

REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

24ª REUNIÓN — 15ª SESIÓN ORDINARIA — 9 DE SEPTIEMBRE DE 1992

Presidencia del señor vicepresidente del Honorable Senado,  
don ORALDO N. BRITOS,

del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado,  
doctor LUIS AGUSTÍN LEÓN,

y del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado,  
doctor LEOPOLDO BRAVO

Secretario: señor EDGARDO P. V. MURGUÍA

Prosecretarios: señores JUAN JOSÉ CANALS y DONALDO ANTONIO DIB

### PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.  
BENÍTEZ, Alfredo L.  
BITTEL, Deolindo F.  
BRASESCO, Luis A. J.  
BRAVO, Leopoldo  
BRAVO HERRERA, Horacio F.  
BRITOS, Oraldo N.  
CENDOYA, Jorge J.  
CONCHEZ, Pedro A.  
FIGUEROA, José O.  
GASS, Adolfo  
GURDULICH de CORREA, Liliana I.  
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.  
LEÓN, Luis A.  
LOSADA, Mario A.  
MALHARRO de TORRES, Margarita  
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.  
MAZZUCCO, Faustino M.  
MOLINA, Pedro E.  
OYARZÚN, Juan C.  
POSLEMAN, Eduardo A.  
RIVAS, Olijela del Valle  
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.

ROMERO, Juan C.  
ROMERO FERIS, José A.  
SAADI de DENTONE, Alicia A.  
SÁNCHEZ, Libardo N.  
SOLANA, Jorge D.  
TRILLA, Juan  
VACA, Eduardo P.  
VELÁZQUEZ, Héctor J.

### EN COMISION:

AMOEDO, Julio A.  
MENEM, Eduardo  
RUBEO, Luis  
SAMUDIO GODOY, Wilfrido  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

### AUSENTES CON AVISO:

COSTANZO, Remo J.  
GENOUD, José  
JUÁREZ, Carlos A.  
LUDUEÑA, Felipe E.  
MAC KARTHY, César  
MARTÍNEZ, Daniel E.  
NIEVES, Rogelio J.  
OTERO, Edison  
SAPAG, Elías  
STORANI, Conrado H.

- manifestaciones racistas en Alemania. (S.-715/92) (Pág. 2405.)
- LXXXIX. Proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se solicitan informes con relación a la situación de expedientes en los tribunales del Trabajo. (S.-716/92) (Pág. 2406.)
- LXXX. Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita se disponga la instalación de una guardia de honor ante la tumba de Juan Manuel de Rosas los 30 de setiembre de cada año. (S.-717/92) (Pág. 2406.)
- LXXXI. Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se crea una partida en el presupuesto del Honorable Senado para solventar gastos de intervenciones quirúrgicas a menores de edad que carezcan de medios. (S.-718/92) (Pág. 2407.)
- LXXXII. Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita se incrementen los fondos del Programa de Revitalización de la Avenida de Mayo (PRAM). (S.-719/92) (Pág. 2407.)
- LXXXIII. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicita se declare de interés nacional el foro y exposición internacional "Telecomunicaciones 92". (S.-720/92) (Pág. 2408.)
- LXXXIV. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se manifiesta desagrado por la venta de trigo subsidiado por parte de Estados Unidos de América. (S.-721/92) (Pág. 2408.)
- LXXXV. Proyecto de comunicación del señor senador Molina por el que se solicita la instrumentación de la teledetección por medio de sensores remotos. (S.-722/92) (Pág. 2409.)
- LXXXVI. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita una definición oficial acerca de la creación de zonas francas en la Patagonia.. (S.-723/92) (Página 2410.)
4. Lectura y aprobación del plan de labor para la sesión de la fecha. (Pág. 2410.)
5. Homenaje a la memoria del doctor Ricardo Balbín. (Pág. 2411.)
6. Consideración en particular del dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales y de Asuntos Constitucionales en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica la ley de ministerios. (P.E. 325/91) Se aprueba con modificaciones. (Pág. 2415.)
7. Postergación para la próxima sesión de la consideración del dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Presupuesto y Hacienda y de Economía en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se declara sujeta a privatización la Sociedad del Estado Casa de Moneda. (P.E. 528/91) (Pág. 2436.)
8. Consideración del dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales en el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público. (CD 114 y 116/91) Se aprueba con modificaciones. (Pág. 2442.)
9. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la escuela especial N° 240 de Santiago del Estero. (S.-1.435/91) Se aprueba. (Pág. 2494.)
10. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para reparaciones de 63 establecimientos escolares de Santiago del Estero. (S.-1.436/91.) Se aprueba. (Pág. 2495.)
11. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela de Capacitación N° 26 de La Banda, Santiago del Estero. (S.-1.441/91.) Se aprueba. (Pág. 2496.)
12. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 485, de Santiago del Estero. (S.-1.442/91.) Se aprueba. (Pág. 2497.)
13. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Biblioteca Agustín Alvarez, de Santiago del Estero. (S.-1.397/91.) Se aprueba. (Pág. 2498.)
14. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Biblioteca Eduardo Miguel, de Santiago del Estero. (S.-1.399/91.) Se aprueba. (Pág. 2499.)
15. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 452 Juan Peralta, de Río Hondo, Santiago del Estero. (S.-1.431/91.) Se aprueba. (Pág. 2500.)
16. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 539 de El Colorado, Santiago del Estero. (S.-1.432/91.) Se aprueba. (Pág. 2501.)
17. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador León por el que se solicita un subsidio para la Escuela Nacional de Comercio N° 1 de Resistencia, Chaco. (S.-123/92.) Se aprueba. (Pág. 2502.)
18. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador León por

—En Buenos Aires, a las 17 y 20 del miércoles 9 de septiembre de 1992:

## 1

## MANIFESTACIONES EN MINORIA

**Sr. Brasesco.** — Señor presidente: ha llegado la hora de aplicar el reglamento...

**Sr. Presidente (Britos).** — Hay treinta señores senadores en la casa. Ruego a los presidentes de bloque realizar las gestiones correspondientes para que se hagan presentes en el recinto.

—Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Britos).** — Se continuará llamando durante cinco minutos más y se levantará la sesión si no se obtiene quórum. No estoy aquí para esperar.

**Sr. Velázquez.** — El cuerpo tiene otras autoridades, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Así es.

—Se continúa llamando.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Pido la palabra para hacer manifestaciones en minoría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Señor presidente: tengo entendido —que me corrija la Secretaría si no es así— que hay treinta señores senadores en el Senado. Además, me informan que integrantes de mi bloque están bajando en este momento. Entonces, ruego a la presidencia y a este cuerpo que tengan un poco de paciencia ya que haremos número en diez minutos.

**Sr. Presidente (Britos).** — Gracias a Dios estamos dotados de esa paciencia. Por lo tanto, vamos a esperar.

—Se continúa llamando.

—A las 17 y 29:

**Sr. Presidente (Britos).** — La sesión está abierta.

## 2

## IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente (Britos).** — Invito al señor senador por San Juan doctor Eduardo A. Posleman a proceder al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Posleman procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

## 3

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se va a dar cuenta de los Asuntos Entrados. Como oportunamente se hizo llegar a los señores senadores la nómina de los expedientes ingresados desde la última sesión, éste es el momento en que deben hacer las observaciones que estimen pertinentes.

—La nómina de los Asuntos Entrados, con las observaciones formuladas, es la siguiente:

## I

## Comunicaciones de la Presidencia

Decreto del 31 de agosto por el que se autoriza a los señores senadores Menem, Amoedo, Rubeo y Solari Yrigoyen y al señor secretario parlamentario del Honorable Senado a viajar a Estocolmo, Suecia, desde el 3 al 15 de septiembre, para asistir a la 88ª Conferencia Interparlamentaria. (D.P.-611/92.) (A sus antecedentes.)

—Decreto de la misma fecha por el que se amplía en siete días, del 16 al 22 de septiembre, el viaje del señor senador Rubeo dispuesto por decreto 611/92, para asistir al Encuentro de Parlamentarios de Comisiones Permanentes del Parlamento Latinoamericano, en Madrid, España. (D.P.-612/92.) (A sus antecedentes.)

—Decreto del 2 de septiembre por el que se dispone que en los casos en que la Presidencia haga testar del Diario de Sesiones frases que considere inconvenientes o hayan dado lugar a incidencias, la Secretaría Parlamentaria cursará una notificación por escrito a la Dirección de Taquígrafos, con copia al señor senador que formuló las manifestaciones. (D.P.-620/92.) (A sus antecedentes.)

—Decreto del 3 de septiembre por el que se designa a los señores senadores Britos, Ludueña y Genoud para integrar la comisión especial a que se refiere el artículo 2º de la ley 24.077. (D.P.-621/92.) (A sus antecedentes.)

—Decreto de la misma fecha por el que se designa al periodista Roberto T. Lago a viajar a Estocolmo, Suecia, del 3 al 14 de septiembre, acompañando a la delegación de legisladores que participarán en la 88ª Conferencia Interparlamentaria. (D.P.-627/92.) (A sus antecedentes.)

—Decreto del 4 de septiembre por el que se autoriza al señor senador Samudio Godoy a viajar a Montreal, Canadá, y Nueva York, Estados Unidos de América, desde el 6 al 23 de septiembre para asistir a la celebración del 200 aniversario del Parlamento Canadiense. (D.P.-628/92.) (A sus antecedentes.)

## II

**Acuerdo para la designación del doctor Leopoldo Jorge Rago Gallo como juez federal de primera instancia de San Juan. Solicitud. — Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 24 de agosto de 1992.

Al Honorable Senado de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad para solicitar el acuerdo correspondiente a fin de de-

8

# ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DE GESTION DEL SECTOR PUBLICO

**Sr. Presidente (León).** — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales en el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario (Cañals).** — (*Lee*)

Dictamen de comisiones

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales han analizado el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público, que tramita bajo expediente C.D.-114/91 y la comunicación de enmienda a dicho proyecto que tramita bajo expediente C.D.-116/91; y, por las razones que os dará nuestro miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

### TITULO I

#### Disposiciones generales

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

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

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

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

- Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o en-

tidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:

- Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;
- Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;
- Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a

las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

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

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

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

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### *Disposiciones generales y organización del sistema*

#### Sección I

##### *Normas técnicas comunes*

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

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

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

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

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

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

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

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

## Sección II

### *Organización del sistema*

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

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

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

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

## CAPÍTULO II

### *Del presupuesto de la administración nacional*

#### Sección I

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

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

Título I: Disposiciones generales.

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

Título III: Presupuesto de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

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

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

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

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

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

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

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

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;

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

#### Sección II

#### *De la formulación del presupuesto*

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología

utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

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

1. En los presupuestos de recursos:

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

2. En los presupuestos de gastos:

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

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

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

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

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

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

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

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

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

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Sección V

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

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

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

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

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

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

#### CAPÍTULO III

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

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

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el

momento del devengado de las transacciones como base contable.

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

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

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

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

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

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

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

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

#### CAPÍTULO IV

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

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector

público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

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

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

#### TÍTULO III

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

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

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

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

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

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

f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones

requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;

- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

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

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

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

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

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

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

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

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

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución

y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;

- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

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

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

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

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

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

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

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las

jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

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

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

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

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

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

#### TITULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimiento de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Auditoría General de la Nación;

- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;
- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

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

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

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

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

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

La cuenta de inversión contendrá, además, comentarios sobre:

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

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como

orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;

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

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

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

Art. 107 — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;

c) A la opinión pública, en forma periódica.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## TÍTULO VII

### Del control externo

#### CAPÍTULO I

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

Art. 116. — Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

El ente creado es una entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar esta cuenta con independencia financiera.

Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica.

Art. 117. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes regula-

dores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

Art. 118. — En el marco del programa de acción anual de control externo que le fijen las comisiones señaladas en el artículo 116, la Auditoría General de la Nación, tendrá las siguientes funciones:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría;
- c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos;
- d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Minsiterio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;
- g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;

- i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de éstos;
- j) Verificar que los órganos de la Administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, máxima autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

Art. 119. — Para el desempeño de sus funciones la Auditoría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato u operación que se relacione con su competencia;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrar los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los fines del inciso f) de este artículo;

Además, deberá:

- d) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada, que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- e) Presentar a la comisión mencionada, antes del 1º de mayo, la memoria de su actuación;
- f) Dar a publicidad todo el material señalado en el inciso anterior con excepción de aquel que, por decisión de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservada.

Art. 120. — El Congreso de la Nación podrá extender su competencia de control externo a las entidades públicas no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado, incluso a aquellas a las que se les hubieren otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento, y en general a todo ente que perciba, gaste o administre fondos públicos en virtud de una norma legal o con una finalidad pública.

Art. 121. — La Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como auditor general, los que deberán ser de nacionalidad argentina, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho, con probada especialización en administración financiera y control.

Durarán ocho (8) años en sus función y podrán ser reelegidos.

Art. 122. — Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de bloques legislativos de cada Cámara.

Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará por sorteo quiénes ejercerán el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4), el que lo ejercerá por seis (6) y el que permanecerá por todo el periodo.

Art. 123. — El séptimo auditor general será designado por resolución conjunta de los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el presidente del ente.

Es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones de los auditores.

Art. 124. — Los auditores generales podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 125. — Son atribuciones y deberes de los auditores generales reunidos en colegio:

- a) Proponer el programa de acción anual y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Proponer modificaciones a la estructura orgánica, a las normas básicas internas, a la distribución de funciones y a las reglas básicas de funcionamiento con arreglo al artículo 116 y, además, dictar las restantes normas básicas, dictar normas internas, atribuir facultades y responsabilidades, así como la delegación de autoridad;
- c) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- d) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- e) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- f) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- g) Las decisiones se tomarán colegiadamente por mayoría.

Art. 126. — No podrán ser designados auditores generales personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 127. — El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas en la forma en que ésta lo establezca.

## CAPÍTULO II

*Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas*

Art. 128. — La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas estará formada por seis (6) senadores y seis (6) diputados cuyos mandatos durarán hasta la próxima renovación de la Cámara a la que pertenezcan y serán elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las comisiones permanentes.

Anualmente la Comisión elegirá un presidente, un vicepresidente y un secretario que pueden ser reelectos. Mientras estas designaciones no se realicen, ejercerán los cargos los legisladores con mayor antigüedad en la función y a igualdad de ésta, los de mayor edad.

La Comisión contará con el personal administrativo y técnico que establezca el presupuesto general y estará investida con las facultades que ambas Cámaras delegan en sus comisiones permanentes y especiales.

Art. 129. — Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

- a) Aprobar juntamente con las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación;
- b) Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general de la Nación;
- c) Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;
- d) Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente;
- e) Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;
- f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1º de mayo de cada año.

## CAPÍTULO III

*De la responsabilidad*

Art. 130. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 131. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes premencionados en los artículos 117 y 120 de esta ley, prescribe en los plazos fijados por el Código Civil contados desde el momento de la comisión del hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable con estas personas.

## TÍTULO VIII

**Disposiciones varias**

## CAPÍTULO I

*Disposiciones generales*

Art. 132. — Los órganos con competencia para organizar la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación quedan facultados para suscribir entre sí convenios que posibiliten resignar los funcionarios y empleados de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservarán el nivel jerárquico alcanzando, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 133. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley, si fueran compatibles con sus respectivas Constituciones.

## CAPÍTULO II

*Disposiciones transitorias*

Art. 134. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 135. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 136. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contratación del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

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

## CAPÍTULO III

*Disposiciones finales*

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

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

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

b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;

c) Ley 11.672, Complementaria Permanente del Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley. El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 139. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución o promovidas por la Sindicatura General de Empresas Públicas serán resueltas o continuadas por la Sindicatura General de la Nación.

El Poder Ejecutivo nacional dispondrá el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

Art. 140. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Este dictamen pasa directamente al orden del día en virtud de lo dispuesto por el artículo 111 del Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores.

Sala de las comisiones, 12 de agosto de 1992.

*Juan C. Romero. — Eduardo P. Vaca. —  
Alberto J. Rodríguez Saá. — Rogelio J.  
Nieves. — César Mac Karthy. — Pedro E.  
Molina. — Juan C. Oyarzún. — Enrique  
Martínez Almudévar. — Julio A. Amoedo.  
— Felipe Ludueña.*

En disidencia parcial sobre fundamentos en anexo:

*Juan Trilla.*

En disidencia parcial:

*José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen.*

#### Observaciones al dictamen de mayoría del proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público

1º — Se sustituye el artículo 116 por el siguiente:

Artículo 116: Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso Nacional.

El ente creado tendrá personería jurídica propia e independencia funcional, a cuyo efecto contará con autonomía financiera.

Su estatuto y su estructura orgánica serán establecidos por resoluciones conjuntas de las comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría a las referidas comisiones.

2º — En el artículo 117:

2.1. Elimínase el 2º párrafo.

2.2. Sustituye el 3º párrafo por el siguiente:

El Congreso de la Nación delegará competencia de control sobre la Municipalidad de Buenos Aires, cuando dicho municipio ponga en funcionamiento órganos de control con arreglo a los lineamientos de la presente ley, cesando en consecuencia la competencia de la Auditoría General de la Nación.

3º — En el artículo 118:

3.1. Sustitúyese la primera expresión por la siguiente:

Serán funciones de la Auditoría General de la Nación.

3.2. Sustitúyese el inciso h) por el siguiente:

h) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado.

3.3. Sustitúyese el inciso j) por el siguiente:

j) Verificar que la Escribanía del gobierno nacional mantenga el registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos y otras irregularidades, que se presume cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados e integrantes de directorios de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar, dentro de las cuarenta y ocho horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial con arreglo a las normas que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

4º — En el artículo 119:

4.1. Sustitúyese el inciso b) por el siguiente:

b) Exigir la colaboración de todas las áreas del sector público las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones.

4.2. En el inciso c) suprime la expresión "a los fines del inciso b) de este artículo".

4.3. Incorpórase como inciso f) el siguiente:

f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional.

4.4. Sustitúyese el actual inciso f) por el siguiente:

g) Dar a publicidad los informes cuya publicación considere de interés general excepto aquellos que, por decisión de la Comisión

Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservada.

5º — En el artículo 120:

5.1. Sustitúyese la expresión "El Congreso de la Nación por decisión de sus dos Cámaras" por "La Auditoría General de la Nación mediante decisión fundada y previo acuerdo de ambas Cámaras".

6º — En el artículo 121:

6.1. Sustitúyese la expresión "cinco miembros" por "seis miembros".

7º — Sustitúyese el artículo 122 por el siguiente:

Artículo 122: Los auditores generales serán nombrados por resoluciones de ambas Cámaras del Congreso Nacional correspondiendo la designación de tres auditores generales a la Cámara de Diputados y tres al Senado. Dichas resoluciones serán tomadas por mayoría de los dos tercios de los votos, y se deberá tener en cuenta la proporción de la representatividad de los distintos bloques que la componen. Este principio de integración del cuerpo deberá cumplimentarse también en las sucesivas renovaciones de mandato.

Durarán ocho años en sus funciones y podrán ser reelectos. Se renovarán por mitades cada cuatro años.

Al nombrarse los primeros auditores generales, se determinará por sorteo quiénes ejercerán el cargo por cuatro años y quiénes permanecerán por todo el período.

8º — Sustitúyese el artículo 123 por el siguiente:

Artículo 123: El presidente será designado cada dos años por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas entre uno de los auditores generales y con el voto de dos tercios de los miembros de dicha comisión, pudiendo ser reelegido.

La Presidencia, en caso de empate en la votación en las reuniones de auditores generales, tendrá doble voto.

El presidente ejerce la representación y ejecución de las decisiones de la Auditoría General de la Nación.

9º — En el artículo 125:

9.1. Sustitúyese el inciso b) por el siguiente:

b) Proponer modificaciones al estatuto y a la estructura orgánica, dictar las normas reglamentarias internas de dicho cuerpo, atribuyendo facultades y responsabilidades y delegaciones de autoridad.

10. — Sustituir el capítulo III de este dictamen por el capítulo II — De la responsabilidad — del actual proyecto de ley en consideración.

11. — Se sustituye el título VIII de este dictamen por el título VIII — Disposiciones varias — del actual proyecto de ley en consideración.

Juan Trilla. — José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen.

## ANTECEDENTE

### Sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

(20 de noviembre de 1991)

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

### LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

#### TITULO I

#### Disposiciones generales

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales y organización del sistema

#### Sección I

##### Normas técnicas comunes

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

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

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

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

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

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

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

#### Sección II

##### Organización del sistema

Art. 16. — La Oficina Nacional de Presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La Oficina Nacional de Presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el

sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;

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

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

## CAPÍTULO II

### *Del presupuesto de la administración nacional*

#### Sección I

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

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

Título I: Disposiciones generales.

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

Título III: Presupuesto de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

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

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

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

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

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

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

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

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

## Sección II

### *De la formulación del presupuesto*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1º — En los presupuestos de recursos:

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

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

- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2º — En los presupuestos de gastos:

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

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

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

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

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

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

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los re-

curso y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acom-

pañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

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

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

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Sección V

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

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

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

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

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

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

### CAPÍTULO III

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

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

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

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

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los

presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

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

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

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

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

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

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

### CAPÍTULO IV

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

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

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

- f) Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

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

### TITULO III

#### Del sistema de crédito público

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o

renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### TÍTULO IV

##### Del sistema de tesorería

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

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

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

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

sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;

- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se

transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

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

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

#### TÍTULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

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

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

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

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

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí, y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;

- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

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

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

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

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

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

- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

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

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

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

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

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

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

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

#### TITULO VI

##### Del sistema de control interno

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

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

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del

mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

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

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

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

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

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

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

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;

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

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

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

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría y Contraloría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública, en forma periódica.

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

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

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

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

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

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

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

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los or-

ganismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

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

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

## TÍTULO VII

### Del sistema de control externo

#### CAPÍTULO I

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

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

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

Funcionará como organismo técnico de apoyo del Congreso Nacional y se vinculará con éste a través de la Comisión Permanente Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional y una vez acordados, remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

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

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

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

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

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que

disponga el Registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones

- j) Promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda;
- k) Fijar la normatividad técnica para el eficiente funcionamiento de las auditorías externas;
- l) Realizar el control de calidad de los estudios profesionales de auditores independientes contratados.

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

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Solicitar a la autoridad judicial competente, por medio de resolución fundada, la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar el resultado de las investigaciones;
- d) Interpretar las normas del título VII de la presente ley y dictar las disposiciones aclaratorias y complementarias que sean necesarias para el normal funcionamiento del régimen de control externo;  
Además, deberá:
- e) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional;
- g) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso o cuya publicación considere de interés general;
- h) Requerir con carácter conminatorio, la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerlo.

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

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

Art. 125. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general, designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen.

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

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

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

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

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

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

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

h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

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

Art. 132. — No podrán ser designados auditor y controlador general adjunto personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

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

## CAPÍTULO II

### *De la responsabilidad*

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

Art. 135. — Los actos y hechos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

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

Art. 136. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes mencionados en los artículos 118 y 119 de esta ley, prescribe a los cinco (5) años de cometido el hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable a estas personas.

## TÍTULO VIII

### **Disposiciones varias**

## CAPÍTULO I

### *Disposiciones generales*

Art. 137. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 138. — Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría y Contraloría General de la Nación quedan facultadas para

suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservará el nivel jerárquico alcanzado manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 139. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 140. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 141. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma, las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 142. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 143. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

## CAPÍTULO III

### Disposiciones finales

Art. 144. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

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

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 145. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución en el Tribunal de Cuentas de la Nación y en la Sindicatura General de Empresas Públicas serán continuadas y concluidas por la Auditoría Contraloría General de la Nación y por la Sindicatura General de la Nación, respectivamente.

Art. 146. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI.  
Juan Estrada.

### Enmienda a la comunicación de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Buenos Aires, 28 de noviembre de 1991.

Señor secretario parlamentario del Honorable Senado de la Nación:

Tengo el agrado de dirigirme al señor secretario comunicándole que en la sanción de la Honorable Cámara correspondiente al Orden del Día N° 1.789, expediente 83-P.E.-90 — Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional — en todo lugar donde diga "auditor y controlador general" debe decir "auditor y contralor general". Asimismo, donde diga "auditor/es y controlador/es general/es" debe decir "auditor/es y contralor/es general/es" o "adjunto/s".

Saludo al señor secretario muy atentamente.

Esther H. Arandía  
de Pérez Pardo.

### ACLARACION

El antecedente de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados corresponde el mensaje 632/91 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (León). — En consideración general.

Tiene la palabra el señor miembro infante.

Sr. Romero. — Es evidente la importancia que tiene este proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público. Voy a hacer un sintético análisis de las principales disposiciones contenidas en la norma.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Dr. N. Britos.

Sr. Romero. — Este proyecto que viene de la Cámara de Diputados tiene la importancia estructural que en su momento tuvieron las leyes de reforma del Estado, de emergencia económica, de convertibilidad, de la Carta Orgánica.

del Banco Central, instrumentos legales que determinaron cambios en las estructuras administrativas del país.

Todos conocemos la importancia que tiene en esta etapa de estabilidad monetaria contar con un presupuesto adecuado, elaborado con las normas más actualizadas de técnica presupuestaria.

Otro aspecto importante de este proyecto es el de control de la ejecución presupuestaria. El Estado se ha alejado de la actividad empresarial; tiene que cumplir su verdadero rol y, por lo tanto, necesita cobrar impuestos, recaudar para redistribuir. Ahora bien, dicha redistribución debe estar ordenada, en primer término en un presupuesto adecuadamente elaborado, contando con un órgano de control de ejecución de dicho presupuesto.

La primera parte de esta iniciativa —en realidad, el 80 por ciento del proyecto— está dedicada al presupuesto financiero del Estado nacional, mientras que la parte final se refiere a los órganos de control del presupuesto del Estado. A su vez, esto está dividido entre el control interno y el control externo de la actividad estatal.

El texto comienza con las normas por las cuales se crea y establece el sistema presupuestario, que estará a cargo de la oficina nacional de presupuesto. El segundo aspecto es el referido al sistema de crédito público, que estará a cargo de la Oficina Nacional de Crédito Público. El tercer punto es el sistema de tesorería, a cargo de la Tesorería General de la Nación. El cuarto aspecto se refiere al sistema de contabilidad, a cargo de la Contaduría General de la Nación. Todos ellos estarán coordinados por un órgano a designar por el Poder Ejecutivo; es decir, será el Poder Ejecutivo quien deberá establecer cuál será el órgano coordinador de estos sistemas.

Esta administración financiera se cristalizará luego en lo que es el presupuesto anual, que deberá ser remitido al Congreso de la Nación, como la ley establece, con la anticipación debida.

Surgen también dos sistemas de control; uno es el interno, a cargo de la Sindicatura General de la Nación, y otro el externo, a cargo del Congreso de la Nación, con el apoyo técnico del organismo que se crea a través de este proyecto: la Auditoría General de la Nación, que dependerá del Congreso y donde tendrá una participación relevante la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

Deseo formular algunas consideraciones sobre el sentido del dictamen de las comisiones de

Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales. En comisión hemos tomado la decisión de efectuar grandes modificaciones en lo referido al órgano de control externo, no así respecto del sistema de presupuesto y de órgano de control interno, que no modificamos. Entonces, repito que hemos centrado la modificación en el órgano de control externo, debido a la importancia que tiene y por los motivos que explicaré a continuación.

En este sentido, debo mencionar que los miembros de ambas comisiones hemos trabajado desde hace mucho tiempo, desde que fue remitido el proyecto a esta Cámara; y no sólo lo ha hecho el oficialismo sino que, como siempre, hemos tenido un diálogo fluido con los representantes de las bancadas de la oposición.

Entonces, las comisiones aconsejan modificar la organización del control externo de la gestión financiera y del sector público, ajustándola a nuestro sistema constitucional y, también recogiendo en la estructura de este órgano, la característica del sistema institucional representativo que tenemos en ambas cámaras, o sea la representación de los partidos políticos que componen los distintos bloques.

Como veremos en el texto, en este aspecto otorgamos un rol importante a la oposición como parte del control de los actos de gobierno.

Damos primacía en el órgano de control externo, al componente político del Congreso de la Nación, sobre las estructuras técnicas. Y aseguramos también, por la creación de un cuerpo colegiado de control externo, la participación de la oposición en la función de control. Creemos que esto es muy importante.

Conferimos una inamovilidad e independencia a los cuerpos técnicos que van a asistir al Congreso a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, órgano de ambas cámaras.

Debemos agregar también que eliminamos los aspectos de control de legalidad tal como lo regulaba el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados, porque entendemos que el Congreso de la Nación no es un típico organismo de control de legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, como lo son la Contraladuría General de Chile o la Fiscalía de Estado de las provincias, prevista en sus respectivas Constituciones.

La provincia de Buenos Aires creó a fin del siglo pasado la Fiscalía de Estado —que luego las demás provincias incorporaron en sus Constituciones— que se ocupa de controlar la legalidad de los actos de los Ejecutivos locales. Pero este

organismo no existe en el orden nacional y tampoco es una función del Congreso el control de legalidad hasta llegar a demandar la anulación de actos o la función de llevar a juicio a funcionarios. Ello compete a la Justicia y no es tarea de los órganos de control como el Congreso.

Creemos que de acuerdo con lo establecido en la primera parte del texto, donde se habla del presupuesto y de su forma de elaboración, éste no va a expresar sólo una previsión financiera para un período determinado sino que, a partir de la aplicación de este sistema, será un instrumento básico para la política económica y una herramienta fundamental para programar, administrar y evaluar la gestión pública en sus aspectos económico y financiero.

Los principales elementos del proyecto en lo que se refiere al área presupuestaria son los siguientes.

Se prevé la centralización normativa a través de la definición de políticas presupuestarias para todo el sector público nacional y el establecimiento de normas para dicha área.

Asimismo se prevé la fijación de la política presupuestaria con un programa monetario y un presupuesto de divisas. Respecto de estos últimos se determina que deben presentarse a título informativo ante el Congreso Nacional juntamente con el proyecto de ley de presupuesto. Esto es importante. Incorporamos el programa monetario y el de presupuesto de divisas para que sean de conocimiento del Congreso de la Nación.

Desde el punto de vista de la estructura técnica incorporamos un elemento que siempre hemos reclamado cuando fuimos oposición. Me refiero a la inclusión en el presupuesto de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, las cuales hasta no hace mucho tiempo tenían presupuestos que eran desconocidos para el Parlamento. Ahora el Poder Ejecutivo deberá remitirlos al Congreso Nacional.

También se han establecido normas precisas para la presentación y aprobación en fecha del presupuesto de la administración nacional y de las empresas y sociedades del Estado.

Además, se redimensiona el rol del Congreso, porque no sólo va a conocer el presupuesto de la administración nacional, sino también el presupuesto consolidado del sector público y, como dijimos, el programa monetario y el presupuesto de divisas, que serán enviados junto con el proyecto de presupuesto.

Asimismo se establece el criterio de lo deven-gado como base contable para la determinación

de los gastos. Ello posibilitará relacionar las variables reales y financieras contenidas en el presupuesto y permitirá evaluar la gestión presupuestaria y la programación de los ejercicios futuros.

También se establecen mecanismos precisos para el cierre de las cuentas del ejercicio y la existencia de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria que centraliza la ejecución presupuestaria de la Administración nacional y define un sistema o programa de ejecución que posibilita una asignación de cuotas periódicas de gastos por parte de los organismos rectores del sistema presupuestario.

También prevé un mecanismo concreto para relacionar el sistema presupuestario con otros sistemas de la administración financiera.

Me referiré ahora a los organismos de control. Aquí se prevén dos tipos de controles: uno es el interno, y está a cargo de la ex Sindicatura General de Empresas Públicas —SIGEP—, entidad que fuera creada por la ley 21.801, modificada por la 22.639, como entidad descentralizada encargada del control de auditoría y legalidad de gestión sobre empresas de propiedad total o mayoritaria del Estado, de carácter productivo.

La Sindicatura General de la Nación, ex SIGEP, funcionará en la Presidencia de la Nación y tendrá delegaciones en cada uno de los ministerios o entidades del Poder Ejecutivo. Así, pues, tenemos la Sindicatura General y a su vez en cada organismo o ministerio habrá un ente de control interno.

La Sindicatura deberá organizar un sistema integral y abarcativo de los presupuestos económico, financiero, patrimonial, normativo, de gestión y de evaluación de los programas y proyectos.

En los artículos 100, 101 y 102 se define cómo funcionarán estos organismos de control —ya sea la Sindicatura o el órgano de control interno— en cada uno de los ministerios o jurisdicciones.

Creemos que de esta manera establecemos un mecanismo de control por colaboración, es decir que no se trata de una confrontación respecto de los funcionarios sino de un control interno que servirá de auxilio o de asistencia para que no se equivoquen los funcionarios y sean responsables del buen funcionamiento de esos organismos. A su vez estarán centralizando información a través de la Sigenac.

Se trata de un mecanismo de control interno que evitará el choque entre los que controlan y quienes deben ejecutar una política. No se pre-

tende que se comparta la decisión sino que se advierte sobre los riesgos que pueden existir en un acto administrativo si es que existe proximidad con quienes deben efectuar el control interno.

En el control interno se trata de evitar que los controlantes puedan aspirar a sustituir a los controlados o que veten sus decisiones olvidando la elemental razón de que los controlantes no poseen la legitimidad que tienen, en su caso, los ministros.

Queremos que el control sea un instrumento que constituya un llamado de atención previo a los actos administrativos y que no se impida su prosecución por vía de la confrontación. Para ello está la Justicia, en quien confiamos.

De allí que en las modificaciones hemos dado gran trascendencia al organismo de control externo. Si bien la sanción de la Cámara de Diputados lo ubica en la órbita del Congreso, este proyecto no precisa en detalle las características del órgano propio de la Auditoría General de la Nación y su relación con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y con las Cámaras del Congreso de la Nación.

A través de la sanción de la Cámara de Diputados se otorgaba al ente el carácter unipersonal. Entendemos que el hecho de que las Cámaras tengan composición pluripartidaria de alguna manera exige que este órgano no sea unipersonal.

Por ello se contempla una composición de siete miembros propuestos por ambas Cámaras —tres por el Senado y tres por Diputados—, brindando así la posibilidad de una estructura mixta que refleje la relación real de fuerzas que los distintos partidos políticos poseen en cada Cámara.

Consideramos que debe destacarse, además, el rol auxiliar a cumplir por la auditoría.

Se desea, sí, evitar la excesiva frondosidad en su organización.

Por ello, en definitiva, será el Congreso —a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración— el que determinará cuál será la real estructura operativa de este organismo.

La dependencia que tendrá con respecto a la Comisión Revisora, de la cual participan los miembros de la oposición, sumada a la composición plural del organismo de control, aportarán la fuerza y autoridad necesarias para llevar a cabo el cometido final; esto es, lograr el equilibrio que debe existir entre un ente de carácter técnico y la representación de las diferentes ten-

dencias políticas. Indudablemente, este equilibrio será de gran importancia para el buen desempeño de este organismo auditor.

Como dijimos, no consideramos correcto que se otorguen a la comisión facultades justiciables ante el Poder Judicial, tales como denunciar o interrumpir determinados actos. Ya puntualizamos que el control estricto de la legalidad no forma parte de las facultades del Congreso. Pero si pretendemos que la Comisión Revisora de Cuentas, ambas Cámaras del Congreso de la Nación y el organismo técnico que constituye la Auditoría General de la Nación tengan la capacidad de disponer de la mayor cantidad de información posible en tiempo y forma.

Creemos que una de las formas en que la oposición ejerce su control en el marco de las democracias modernas es a través de la información; pero reconocemos que persisten en la actualidad las dificultades impuestas por la vigencia de antiguos mecanismos de elaboración presupuestaria en particular y de procesamiento de datos en general, lo que muchas veces lleva, entre otras cosas, a incurrir en demoras en el seguimiento presupuestario. Consideramos que estamos otorgando las facultades necesarias para que tanto la Comisión Revisora de Cuentas como el órgano auditor tengan acceso inmediato y directo a todas las fuentes de información del Estado. Creemos, entonces, que la publicidad y la información son los instrumentos más idóneos y de mayor valor con que contará la auditoría general.

Los miembros de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales analizaron la propuesta de Diputados y llegaron a la conclusión de que la creación de un organismo unipersonal impediría la participación de la representación de las diferentes fuerzas políticas. En consecuencia, como dijimos, la idea es que la Auditoría General de la Nación esté compuesta por seis miembros designados por el Congreso y que su presidente sea designado por resolución conjunta de los presidentes de ambas Cámaras.

Los integrantes de este organismo ejercerán su mandato por el término de cuatro años, renovable por igual lapso.

El presidente, por su parte, tendría el carácter de auditor general de la Nación.

También llama la atención que hemos modificado el nombre de "contraloría". Esta es una palabra ajena a las prácticas institucionales de nuestro país y al lenguaje usado en nuestra administración. La única mención figura en la an-

tigua Constitución de Río Negro, que en los artículos 119 y 122 se refería a un organismo como a la "Contraloría". En 1988 esta denominación fue sustituida por "Contaduría General de la Provincia de Río Negro" en el artículo 191 de la Constitución provincial. De esta manera, el último vestigio en la utilización de un nombre tan extraño a nuestro lenguaje ha desaparecido.

Si bien es cierto que el término es usado en Canadá y en Gran Bretaña, se trata de otro idioma y de otra cultura. Creemos que es más correcto llamar a este organismo "Auditoría General de la Nación".

Quiero concluir esta síntesis diciendo que deseo insertar consideraciones más extensas pero sin dejar de resaltar que este proyecto en el que hemos trabajado muchos en el Senado —así como hemos trabajado también en el de la Carta Orgánica del Banco Central y en otros tantos— ha surgido luego de largos debates entre el oficialismo y la oposición. Deseo destacar que tanto en esta iniciativa como en la referente a la Carta Orgánica, la participación de la Unión Cívica Radical fue muy importante, así como también la presencia y colaboración del senador Juan Trilla quien, aun defendiendo sus posiciones —muchas veces diferentes a las nuestras—, ha mantenido siempre el nivel de diálogo que posibilitó que acordáramos la mayoría de los puntos. Repito que esto ha sucedido tanto en este proyecto de ley como en el relativo a la Carta Orgánica del Banco Central.

Quiero señalar que muchas veces las posiciones que mantienen el radicalismo y el justicialismo corresponden a distintas ópticas pero llegan al mismo objetivo, que es el perfeccionamiento de los instrumentos de las instituciones que el país necesita. También en esto quiero destacar la valiosa colaboración del señor senador por la Capital.

Si este cuerpo así lo decide, propongo que luego del informe y de que concluya el debate sea aprobado el dictamen con las modificaciones en particular que obran en Secretaría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Estaba anotado el señor senador por Corrientes. ¿Le cede la palabra al señor senador por la Capital?

**Sr. Romero Feris.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: al tratar este proyecto, teniendo en cuenta todo lo que hemos discutido, conversado y consensuado en las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales, como premisa fundamental debemos decir que hubo una necesidad cierta de mejorar el manejo de la

administración pública y el control que debe ejercerse en esta materia. Esta es la razón por la que el bloque radical votará afirmativamente en general este proyecto.

Por medio de esta iniciativa se trata de cubrir una necesidad imperiosa. En forma global, podemos decir que no están técnicamente resueltos todos los problemas y circunstancias que atañen al manejo de estos asuntos, pero es un gran avance.

Aquí se ha tenido en cuenta la ley de contabilidad pública, el ordenamiento del Tribunal de Cuentas y las importantes situaciones especiales que han hecho que a lo largo de tantos años la experiencia impusiera normas tácitas para el manejo de la administración y el control.

Este aspecto también fue tenido en cuenta por la Cámara de Diputados cuando votó afirmativamente en general el proyecto. Asimismo ha considerado algunos aspectos parciales en una cuestión fundamental: la referida al, hasta este momento, extraño organismo, pero necesario, que llamamos "Auditoría General de la Nación", que funcionaría en jurisdicción del Congreso.

Teóricamente siempre se ha discutido y criticado la circunstancia de que el Tribunal de Cuentas de la Nación, órgano que controlaba los ingresos y egresos del Estado, dependiera orgánicamente del propio poder al que controlaba.

En simetría con lo que es el control de la empresa privada, a partir de la sanción de este proyecto de ley se tendrá por un lado para la gestión del Estado una auditoría interna que estará a cargo de la Sindicatura General de la Nación, en reemplazo del viejo Tribunal de Cuentas de la Nación, y por otro lado se crea un nuevo organismo que será la Auditoría General de la Nación que estará en jurisdicción del Congreso Nacional.

Entre todos los aspectos que hacen a la administración financiera y el control de gestión del sector público, el proyecto de ley va avanzando en sus distintos títulos en diversas cuestiones.

Así, por ejemplo, en el Título I se determinan las reglas de administración financiera, los sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación en razón de la gestión que tiene el Estado. Así mismo, se establecen sistemas de control interno y externo, el régimen de responsabilidad y la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

El Título II trata sobre el sistema presupuestario. Aquí está incorporado un importante número de estructuras anteriores y regímenes de

complementación en el manejo de la administración pública. Se crea el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional, que será la Oficina Nacional de Presupuesto. Se establece que el presupuesto debe ser enviado al Congreso de la Nación antes del 15 de septiembre de cada año y tratado antes del 31 de diciembre, tal como lo dice la ley de contabilidad, tantas veces incumplida en la historia del país en esta materia y respetado por primera vez, luego de mucho tiempo, el año pasado.

También se establecen procedimientos para el manejo de la administración y de la contabilidad y se precisa con exactitud cuál es la metodología a seguir ante el incumplimiento por parte del Estado.

Es de destacar que en estos momentos se exige —antes era voluntario— que en el presupuesto se incorpore el programa monetario y el presupuesto de divisas. Ambos elementos permitirán que el Congreso pueda analizar con mayor profundidad en qué gasta los fondos el Estado.

El señor senador por la mayoría ha explicitado muy bien los distintos aspectos que hacen al manejo de este asunto, pero me da la sensación de que hay uno que se debe resaltar. Me refiero al del presupuesto consolidado de toda la administración pública, que permite relacionar las transacciones netas entre el sector público y el resto de la economía del país. Esto es muy positivo.

Podría narrar alguna de estas circunstancias pero, insisto, fueron muy bien explicitadas por el señor senador Romero; en consecuencia, como estoy de acuerdo, pasamos a considerar otro aspecto del proyecto.

El Título III habla del sistema de crédito público. Se establece como organismo rector a la Oficina Nacional de Crédito Público, la cual debe explicitar con claridad el tipo de la deuda, si es interna o externa, el monto autorizado, los plazos mínimos de amortización y el destino del financiamiento.

En un artículo determinado se hace referencia a aquello que establece el artículo 67 de la Constitución Nacional respecto de la deuda externa. Este asunto queda directamente a cargo del Poder Ejecutivo en aquellos temas relacionados con los organismos financieros internacionales.

Y las operaciones de financiamiento para garantizar estabilidad monetaria le competen al Banco Central.

Este es un asunto sobre el que quiero particularizar. Es bueno decir esto cuando ante circunstancias determinadas una banicada tiene una

posición y luego otra con relación a las realidades que hacen al manejo de la cosa pública. El artículo 67, inciso 6º, de la Constitución Nacional establece la facultad del Congreso de arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación. Esta es una función legislativa. Cuando nos tocó gobernar tuvimos grandes dificultades con el manejo de la deuda externa porque en cada oportunidad en que había tramitaciones con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial, el entonces bloque del partido justicialista siempre criticó la actitud del Poder Ejecutivo —en aquel entonces presidido por el doctor Alfonsín— de manejarse en forma directa a través del Ministerio de Economía o del Banco Central.

Argumentamos que ese tema no podía ser tratado en forma pública y contar con anterioridad con las autorizaciones necesarias, ya que de esa manera toda la estrategia que requiere una gestión de esta naturaleza quedaba públicamente determinada. Al respecto expresé en más de una oportunidad con relación al artículo 67, inciso 6º —que se refiere al arreglo de la deuda externa—, que al dictarse la Constitución y establecerse definitivamente la organización nacional la deuda a la que se refería nuestra Carta Magna era la que tenían en ese momento las provincias como cuentas externas. Por eso el Poder Legislativo tenía que arreglar las deudas de las provincias con el exterior porque a partir de ese momento se hacía cargo de ellas.

Y resulta que lo que ayer fue criticado viene hoy a través de un proyecto del Poder Ejecutivo. Desde luego que nosotros mantenemos nuestro criterio. Esto debe ser realmente así porque es imposible manejar la deuda externa a través del Congreso de la Nación, no porque no exista habilidad, inteligencia y capacidad en los legisladores, sino porque no podemos publicitar a priori la estrategia del Estado para manejar un asunto tan importante, difícil y complicado como es la deuda externa.

El Título IV habla del sistema de tesorería. Se inyectan otras funciones o alternativas propias de una mayor agilidad en el manejo de la Tesorería nacional. Deja de ser una mera caja de los fondos del Estado para convertirse en una orientadora en el manejo de dichos fondos para las tesorerías parcializadas de todo el sistema público.

El Título V se refiere al sistema de contabilidad gubernamental. Por supuesto que se debe tener en cuenta la vieja ley de contabilidad e incorporar todas las normas dictadas a través de los años —o aquellas que la técnica moderna indique que deben ser incluidas en este manejo de

fondos. El ente rector de este tema se establece en la Contaduría General de la Nación.

Hay cierto aspecto que quiero particularizar, y que creo que no se ha dicho todavía, en el sentido de que se obliga a la Tesorería a que las cuentas de inversión se presenten al Congreso antes del 30 de junio del año siguiente y esto es muy importante porque una vieja práctica llevó a que la rendición de cuentas de la administración pública se hiciera con mucha dilación al Congreso de la Nación. También se acostumbraba no tratarlas tan rápido. Afortunadamente desde el inicio de la nueva vida democrática del país hemos manejado mejor este aspecto. La Comisión Bicameral Revisora de Cuentas funciona de una manera muy especial y además con una buena producción técnica en el manejo de estos temas, con dictámenes ciertamente importantes e ilustrativos, y muchos de ellos han agregado aspectos técnicos en la larga historia desarrollada en esta materia.

Con respecto a los títulos VI y VII, hemos puesto un mayor énfasis en cuanto a aceptar o no algunos términos o consideraciones especiales. A medida que se va afianzando la democracia en el mundo entero se han ido perfeccionando los mecanismos de control de las cuentas públicas. Por eso me parece, y lo dije al inicio, que este tema debía legislarse en profundidad. Como he dicho, se han establecido dos tipos de control: el que ahora se instala en la Sindicatura General de la Nación, que depende del Poder Ejecutivo, y el que corresponde a la Auditoría General de la Nación, que estaría en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Como comentamos con anterioridad, todos estos títulos fueron aceptados desde su tratamiento en la Cámara de Diputados con un criterio global y universal, por entender que la iniciativa estaba perfectamente articulada en lo que hace a los aspectos de la Contaduría General de la Nación, de la Tesorería, del sistema de deuda pública, del Presupuesto de la Nación, como un ordenamiento global que no era prudente alterar porque podría afectarse su entendimiento en particular. Así lo hizo la Cámara de Diputados. También nosotros lo hemos considerado así junto con los miembros de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales de manera que, salvo en algunos casos muy especiales, no hemos propuesto modificaciones sustanciales. Un buen criterio legislativo debe procurar que en un mismo proyecto se traten orgánicamente todos los temas involucrados, en lugar de concentrarse en particularidades que pueden alterar los princi-

pios que hacen a la estructuración idónea de la cuestión considerada.

De cualquier modo, nos vimos obligados a proponer modificaciones, a través de un acuerdo de las comisiones que estudiaron el proyecto, a los artículos 33, 34 y siguientes, con el objetivo primordial de asegurar la independencia de los poderes del Estado.

Hemos buscado separar adecuadamente la cuestión del manejo presupuestario. Entonces, proyectamos las modificaciones necesarias para dejar las cosas bien claras, de manera que los poderes constitucionales de la República, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, sean totalmente independientes en tal materia. Cada uno tiene su propia esfera de actuación individual y ninguna acción debe implicar que un poder avance sobre otro.

Es evidente que si el manejo de los fondos, el control y el poder de policía están en manos del Ejecutivo, se rompe de una manera precisa esa independencia que debe existir entre todos los poderes. No nos olvidemos de que el dinero es más poderoso que los aspectos políticos.

El título VII se refiere a la Auditoría General de la Nación; se trata de un nuevo ente que se introduce por primera vez para el control del Estado. Este organismo está en jurisdicción del Congreso Nacional y, siendo así, es lógico que diputados y senadores formulen sus reservas o procuren introducir criterios personales, más aún si consideramos que en la Argentina no hay antecedentes respecto de un organismo de esta naturaleza. Sin perjuicio de ello, se han tomado en cuenta comparaciones con normas legislativas de otros países donde sí hay antecedentes en esta materia, habida cuenta de que sus Parlamentos ejercen una función de contralor sobre la gestión administrativa de los poderes ejecutivos.

Hemos trabajado intensamente en las comisiones que tuvieron a su cargo el estudio de este tema; hemos aceptado muchos criterios contenidos en la sanción de la Cámara de Diputados y así hemos arribado prácticamente a dos dictámenes: uno por la mayoría y otro por la minoría. De cualquier modo, nuestra propuesta busca mejorar algunos aspectos, por lo que proponemos modificar la sanción de Diputados en lo referido al órgano conductor de la Auditoría General de la Nación.

En tal sentido, propusimos que esa función fuese desempeñada por un cuerpo colegiado, de modo que el poder político de contralor no estuviera a cargo de un solo auditor general. Ello,

con la idea global de que siempre, en una democracia, el poder debe estar dividido.

Y propusimos seis auditores generales para que tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado —se necesitan tres miembros de cada Cámara— pudiera haber representación de la mayoría y de las primeras minorías —por lo menos de la primera— en cuanto al manejo de los asuntos. Por eso, señor presidente, en nuestro proyecto indicamos que esos seis miembros deben ser designados por partes iguales por ambas Cámaras, pero con el voto de los dos tercios de los presentes, de manera que realmente se cumpla con lo que pretendemos. La mayoría aceptó ese temperamento, pero indicando que el presidente tiene un origen diferente, en lo que se refiere a su nombramiento, ya que es a través del presidente de la Cámara de Diputados y de la de Senadores. Pretendíamos que la designación del presidente se realizara a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración —también contando con los dos tercios de los presentes—, estableciéndose cuál de los seis miembros debería ocupar ese cargo. ¿Por qué razón? El presidente de la Cámara de Diputados es un legislador, un diputado, no así el de la Cámara de Senadores, que no es un senador y cuyas funciones están perfiladas en la Constitución Nacional: reemplaza al presidente de la República y preside las sesiones de la Cámara de Senadores.

Nos parece que se trataría de algo correcto. La Auditoría General de la Nación constituye un órgano en jurisdicción del Congreso, y sus miembros deben ser elegidos en su totalidad por los senadores y diputados. A la vez, está integrada por legisladores: diputados o senadores.

En cuanto al presidente de la Cámara de Senadores, no nos referimos al momento actual, cuando ocupa el cargo un legislador por una especial circunstancia histórica. Pero, en condiciones normales, ocurriría que un miembro de ese órgano se introduciría, de alguna manera, en el Poder Ejecutivo, contando con el 50 por ciento del poder de decisión para elegir al presidente de este organismo netamente legislativo.

Hay otras alternativas sobre las que no nos hemos puesto de acuerdo. Pero, de cualquier manera, en el momento de tratarse el articulado diremos nuestras observaciones al respecto.

Creemos que el proyecto de la mayoría transforma el proyecto remitido por la Cámara de Diputados a través de una más amplia gestión de las comisiones de Presupuesto y Hacienda de

ambas Cámaras y de la Comisión Bicameral respecto de la Auditoría General de la Nación.

Creemos que las funciones de la Auditoría deben ser amplias, tal como fue expresado en la Cámara de Diputados en su momento, y a ellos les costó bastante esfuerzo llegar a conclusiones definitivas.

En el dictamen de la minoría se especifican los artículos que se modifican con el objeto de mantener una auditoría fuerte, decidida, con capacidad de gestión suficiente como para que pueda intervenir con libertad en cada uno de los asuntos.

El dictamen de la mayoría también aceptó que esos seis miembros que conforman un cuerpo colegiado de auditores sean nombrados por ocho años, con reelección cada cuatro; es decir que en el primer período de gestión se haría el sorteo tal como ocurre con los legisladores.

A nuestro criterio, el cuerpo debe tener una continuidad, para que se vaya creando la norma complementaria para el manejo de un organismo que —vuelvo a decir— irrumpe en la administración pública para ejercer el control republicano como una entidad totalmente nueva. Además, reitero la observación que habíamos hecho anteriormente en cuanto a que el presidente debe ser, en nuestra opinión, uno de los seis miembros.

Con estas palabras, señor presidente, fundamento nuestro dictamen en general y pido que en la consideración en particular se voten los artículos lentamente, a fin de poder hacer las observaciones oportunas.

**Sr. Presidente** (Britos). — Así se hará, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Romero Feris**. — Señor presidente: evidentemente, el proyecto que está en consideración es sumamente extenso. De acuerdo con los dictámenes que tenemos en nuestro poder, consta de 140 artículos. Ya los miembros informantes han manifestado su posición sobre esta iniciativa, que significa una cuestión importante con relación a la administración financiera y el control de la gestión del sector público.

En nombre del bloque autonomista me voy a referir brevemente a este proyecto, a pesar de su extensión.

Este proyecto de ley modifica sustancialmente el actual sistema de contralor de las finanzas públicas, cuya antigüedad se remonta en algunos casos a más de cincuenta años.

Debo señalar, en primer término, que los títulos I a VI, relativos a la administración financiera, no me merecen mayores observaciones y se ajustan en su presentación y contenido a normas de uso en muchos países con avanzados regímenes de contralor del sector público. Así, tanto en los que se refiere al sistema presupuestario como en lo atinente al crédito público, tesorería y control interno, se adoptan modernos principios y pautas universales en la materia, extensibles a la contabilidad gubernamental descripta y normada en los artículos 85 a 95 del proyecto de ley.

Ahora bien, entiendo que el proyecto de ley no guarda la armonía correspondiente en lo que se refiere al control externo del sector público nacional. En efecto, el organismo a crearse bajo la denominación de Auditoría General de la Nación, como dice el artículo 116, halla su flanco débil, en mi opinión, justamente en la falta de independencia de criterio y de obrar, que debería ser uno de los puntos fundamentales, trascendentes y esenciales de su creación.

Esta dependencia se hace más notoria en cuanto advertimos que su labor queda ceñida al marco del programa de acción anual que le fijan las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, así como también la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Es decir, la falta de autonomía que padecerá el futuro organismo es notoria y, lógicamente, condicionará de gran manera su labor de contralor externa.

A ello se agrega, señor presidente, el modo de nombramiento y remoción de los siete miembros que integrarán la Auditoría General de la Nación. El hecho de que su constitución se realice a través de designaciones que efectúan ambas Cámaras en número de tres cada una, observando la composición de los bloques legislativos de ellas, lleva a la fundada presunción de que se trata de un organismo politizado y dependiente que se verá incapacitado de realizar una labor eficaz.

Además de todo esto y de no prever incompatibilidades específicas tales como no haber actuado durante un lapso prudencial anterior en la función pública de modo de no ser evaluador de su propia gestión, el proyecto contempla la remoción del cargo por causales fácilmente atribuibles y a través del mismo procedimiento con que fueron designados, es decir, por simple resolución de la Cámara que lo hizo.

Sin duda alguna, esto coarta aún más el grado de libertad de acción de quienes, como audi-

tores externos, deben tener total independencia para cumplir con sus funciones.

Entiendo que los integrantes de este organismo deberían surgir de un concurso público de antecedentes, abierto, teniendo sometida la selección que se realice a la votación de la Cámara respectiva y efectuándose su remoción por un procedimiento similar y de entidad equivalente al juicio político para los magistrados. Del mismo modo, los auditores podrían al vencimiento de su mandato presentarse para su reelección, ocasión en que las Cámaras juzgarían sus desempeños anteriores y corrientes.

Otro aspecto que no deseo pasar por alto de ninguna manera, es el segundo párrafo del artículo 139 del proyecto, que faculta al Poder Ejecutivo a disponer el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

Esto significa, a mi criterio, un virtual blanqueo en todas estas causas si nos atenemos a que en su casi totalidad las mismas están vinculadas con actos impugnados u observados del Poder Ejecutivo que pasa ahora a decidir qué o quién se hace cargo de ellos.

Por último, no considero acertada la supresión del control previo en todos los actos del administrador, sino que a mi juicio debió mantenerse para todas aquellas decisiones que afecten fondos no previstos de manera específica y determinada en el presupuesto general de la Nación.

Con lo manifestado dejo expresamente sentado mi voto afirmativo para este proyecto, en general y en particular respecto de los títulos I a VI, así como también mis discrepancias con relación a los títulos VII y VIII.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Señor presidente: bien dijo el miembro informante que este proyecto de ley es muy importante y que forma parte de un cambio, de una transformación que se está produciendo en el país.

Esta iniciativa toma lo mejor de la doctrina y de los antecedentes existentes sobre la administración, gestión y control de la actividad financiera del Estado. Creemos que es importante porque de alguna manera adopta una actitud de avanzada en cuanto al mecanismo de contralor al que me voy a referir en unos instantes.

Según el artículo 67 incisos 1º, 2º y 3º de nuestra Constitución, es facultad del Congreso de la Nación la obtención de los recursos con

que va a financiarse el Estado nacional. Según el inciso 7º es el Congreso de la Nación el que determina en qué se van a gastar esos dineros y el que tiene a su cargo la fiscalización y el control final de esa administración mediante la aprobación de la cuenta general del ejercicio o de la cuenta de inversión del presupuesto nacional.

En nuestro país ha sido tradicional en el sistema de control del Estado la existencia de tres tipos de contralores con respecto a la ejecución de gastos: uno previo, uno concomitante y uno posterior. Este proyecto de ley es de avanzada por cuanto elimina el control de carácter previo a la ejecución del gasto en su forma tradicional, pero lo mantiene a través del dictado de normas generales por parte de la Contaduría General de la Nación.

—Ocupa la Presidencia el vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Leopoldo Bravo.

**Sr. Posleman.** — Mantiene el control concomitante con respecto a la ejecución del gasto y responsabiliza a los administradores —es decir, al funcionario que maneja los caudales públicos— de los actos que realicen y que no se ajusten a las disposiciones legales vigentes.

En lo que se refiere al control posterior a la ejecución del gasto, se establece uno de carácter doble: el interno —es decir, perteneciente al mismo organismo en el que se efectúa el gasto o la administración de los caudales— y el externo, en esta oportunidad dependiente del Poder Legislativo de la Nación. Ya se han mencionado los dos organismos involucrados: la Sindicatura General de la Nación, por un lado, y la Auditoría General de la Nación, como organismo dependiente del Congreso de la Nación, por el otro.

Señor presidente: reitero que este proyecto de ley constituye un avance importante que aportará claridad y transparencia a la ejecución del gasto público y a la administración de los caudales del Estado. Asimismo, otorgará mayor responsabilidad política a los funcionarios que tengan a su cargo la ejecución del gasto, contemplando un sistema apropiado para el control posterior de esta gestión.

No es nuestra intención extendernos más sobre este tema. Sólo queremos adelantar que vamos a votar con beneplácito en forma favorable este proyecto de ley, salvo en lo que respecta a algunos aspectos que señalaremos en particular y que, en esta oportunidad, sólo voy a enumerar.

Con relación al artículo 94, creemos que es importante que la Contaduría General de la Nación pueda coordinar con las provincias mecanismos uniformes, o por lo menos que se estructuren mutuamente, para lograr información sobre las ejecuciones presupuestarias y financieras de las provincias que sean comparables o compatibles con el sistema que establezca la Nación, para contar con informes más acabados sobre este tema que permitan tomar decisiones sobre toda la política económica o financiera del Estado.

Pero entendemos que es una actitud paternalista la disposición que se establece en el artículo 133, en el que se invita a las provincias a que establezcan regímenes o sistemas similares al que por esta ley se prevé. Creo que debemos ser respetuosos, y en esto no quiero que mis palabras se malinterpreten. Lo digo con el mayor sentido positivo que pueda dársele a estas expresiones.

Las provincias tienen autonomía suficiente para darse sus propios sistemas, sus propios regímenes de control. Sin ninguna duda, si este sistema es útil para la Nación, las provincias que así lo deseen lo adoptarán o adaptarán para una mejor gestión de los caudales públicos provinciales. Creo que a pesar de que el término “invitación” es cortés, las provincias saben cuál es el sistema que deben adoptar.

También han sido señaladas por algunos de los oradores que me han precedido en el uso de la palabra ciertas observaciones sobre la integración del órgano de control y sobre la estabilidad de los hombres que serán los fiscalizadores de la gestión estatal. Esta función de fiscalización adquiere mayor importancia y trascendencia dado el cambio de sistema en el que se ha relajado o ha desaparecido el control previo, tomando una jerarquía especial el control posterior.

Creo que en este caso la integración de tipo político según la representación o los sectores participantes en ambas cámaras del Congreso debería ser analizada con una preocupación especial. No es bueno para el sistema republicano que quien va a controlar y a fiscalizar sea del mismo palo o de la misma tira. No hay mejor fiscalizador que el del palo o tira contraria; es el que va a hurgar, escarbar, encontrar, sin ninguna posibilidad de obstruir porque el control será posterior. Dará sí claridad y transparencia a una gestión con esta actitud de control y fiscalización. Por eso, en el momento oportuno pondremos que en este organismo de control que es la Auditoría General de la Nación, a la que van a estar sujetos todos los poderes del Es-

tado y todo aquel que administre fondos, haya una mayor participación de miembros pertenecientes a los sectores que están ubicados en la oposición. Creemos que esto le hará bien al sistema y que es útil porque permitirá una gestión sin viso alguno de sospecha en cuanto al compromiso o relación que puedan tener estos miembros con quienes están gobernando o administrando los caudales de la Nación.

Con estas pocas palabras, reiterando nuestro decidido apoyo a la sanción de este proyecto de ley y anticipando las reservas que formularemos en su momento, concluyo mi exposición.

**Sr. Presidente** (Bravo). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Señor presidente: voy a ser muy breve, no porque el tema no merezca extensión sino porque al no haber participado en la labor de las comisiones no creo conveniente entrar a dictar cátedra, ya que se trata de un asunto que no domino.

Sí creo que es mi obligación, como miembro de este cuerpo, dejar sentadas algunas reflexiones, inquietudes o interrogantes —no sé cuál es el término adecuado, aunque quizá lo sean todos ellos conforme a las distintas circunstancias— ante un proyecto de ley que tiene, sin duda, grandes objetivos que se basan en una reforma de los organismos tradicionalmente encargados de controlar la gestión pública y que, al mismo tiempo, introduce un mayor protagonismo del Congreso, organismo que en su propia esencia constitucional ha tenido ocasión de ejercer esta labor indelegable.

Creo, y lo digo más firmemente luego de haber escuchado las exposiciones de los oradores preopinantes, que es lícito formularse algunos interrogantes o inquietudes sobre este asunto, los que surgen naturalmente de la profunda transformación que aquí se introduce, o sea la derogación de la ley de contabilidad. Dicha medida trae como consecuencia un replanteo en la estructura técnico-administrativa del Estado y, también, una reformulación de las diversas relaciones institucionales que surgen como consecuencia de su funcionamiento.

Por un lado, se propicia la supresión del Tribunal de Cuentas de la Nación, organismo de larga data que, a través de gobiernos de distinto signo, ha tenido una trayectoria que lo mostró eficiente e independiente, como consecuencia de lo cual fue realmente respetado.

Me pregunto qué va a ocurrir de aquí en más a raíz de lo que se propone porque hasta ahora, a pesar de los errores humanos, este organismo

tenía un sesgo de legitimidad y control. Esto lo han previsto los autores del proyecto de ley cuando en el artículo 135 responden mi interrogante al afirmar: "Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido".

Este artículo que acabo de leer, y que pareciera en realidad responder a este interrogante que me he formulado, nos advierte también que el reemplazo de una organización compleja, como el que se va operar, puede no ser una tarea fácil, y quizá requiera una modificación gradual del sistema a fin de evitar vacíos que puedan surgir. Además, atento a ese protagonismo del Congreso que adelanté, es evidente que el mismo va a tener que crear una planta eficiente y proveer los procedimientos a los que tendrán que ajustarse aquellas entidades.

Quiere decir, señor presidente, que estamos evidentemente entrando a evaluar las consecuencias que puede tener la supresión del Tribunal de Cuentas. Sin duda alguna, como también se ha puesto de manifiesto anteriormente, el primer factor que debemos considerar es la supresión del control previo. Esto no quiere decir que no vaya a existir un control interno ya que éste se encuentra especificado por el organismo que se crea, dependiente de la órbita del Poder Ejecutivo. Pero realmente nosotros sabemos que la actuación del Tribunal de Cuentas mostraba cómo previamente a la ejecución de un acto la objeción que el mismo realizaba muchas veces evitaba perjuicios y lesiones al Estado que, en algunas oportunidades, no son reparables por una compensación patrimonial posterior.

Creo que este es un elemento cuyo funcionamiento habrá que analizar. Evidentemente el control interno que ahora se realiza será efectuado por auditores que no podrán forzar una decisión meditada y pública de las autoridades de las que dependan, sino que simplemente emitirán consejos que dichas autoridades podrán seguir o no.

También merece un interrogante la supresión de los juicios de cuentas y de responsabilidades, ya que en la actualidad los mismos no constituyen sino una instancia intermedia dentro del

Tribunal de Cuentas, que es previa a la actuación de la justicia.

Finalmente, señor presidente, otro asunto que me suscita un interrogante —independientemente de muchos aspectos puntuales que ya han sido explicitados por algunos de los oradores que me precedieron en el uso de la palabra y que habrán de merecer un análisis más detallado en la consideración en particular—, que paradójicamente me crea inquietud, es aquel que pareciera estar más en beneficio de las funciones del Congreso Argentino. Muchas veces, con toda razón, por el respeto y el resguardo del principio de la división de poderes, solemos sentirnos afectados como miembros del Parlamento cuando el poder administrador pretende entrar en la órbita que nos corresponde.

Y no quiero dar ejemplos porque hay algunos muy públicos y resonantes que nos tocan particularmente a los hombres de Corrientes. Quiero ser leal. Me preocupa esta función que ahora se encomienda al Congreso —que evidentemente ha sido ponderada y elogiada— en el sentido de dar una mayor intervención a los representantes del pueblo.

No deja de traerme preocupación la eficacia con que se va a desenvolver. Yo no sé, señor presidente, si nosotros los legisladores vamos a disponer de todo el tiempo necesario para ejercer esta función. No sé, señor presidente, si vamos a disponer de la tremenda estructura burocrática y profesional que se necesitará para una tarea como ésta. Es decir, no sé si esto que parece ser en beneficio del Congreso, podrá resultar así.

Quiera Dios que no ocurra lo contrario. No estoy profetizando sino que simplemente expongo alguna inquietud que espero no se vea corroborada por los hechos; confío por el contrario, que encuentre explicación por parte de quienes mantienen la idea. Asumir funciones para cuyo desempeño no estamos seguros de que vamos a tener toda la estructura necesaria, quizá podrá resultar inconveniente. No obstante estas reflexiones y algunas disidencias en particular, que serán rubricadas oportunamente con el voto por la negativa, adelanto mi posición favorable en general al proyecto que estamos considerando. Mantengo las reservas que he venido manifestando a lo largo de mi exposición.

Deseo, señor presidente, que este proyecto que ha mostrado una elogiada e idílica colaboración en los bloques de la mayoría se vea corroborado con los hechos. También algunos oradores de los bloques mayoritarios han mostrado su

predisposición favorable. Es decir que es evidente que este proyecto cristaliza el deseo de adecuar las normas de control en la administración pública a algo que está mostrado a título de ejemplo por legislaciones más avanzadas que la nuestra. Quiera Dios que esto sea para bien del control y de la transparencia cristalina que debe tener el gobierno en el ejercicio del poder administrador.

Pero deseo que nuestro Congreso no incurra en errores en la función que aquí se le asigna, aunque ella vaya a estar, según presumo, dada la composición de los organismos que se crean, solamente en manos de los bloques mayoritarios que asumirán esa responsabilidad.

Yo desearía también que si como consecuencia de esta tarea tan importante que asume el Congreso, en algún momento, por falencias humanas, éste yerra, no quede inhibido para ejercer lo que constituye una función constitucional indelegable: la de un insobornable control de los actos del poder administrador. Con estas advertencias, reflexiones y dudas, adelanto mi voto favorable, sin perjuicio de aquello que en la discusión en particular evidenciará mi discrepancia.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

**Sr. León.** — Señor presidente: tengo un debate íntimo en cuanto a votar esta ley o no porque algunos de sus artículos tiran a favor para que los apruebe y otros hacen que mi pensamiento se niegue a hacerlo. Este proyecto es una buena selva; más que de la inteligencia de los legisladores su éxito va a depender de la moral de los gobernantes. Quiero tener el optimismo del señor senador por Corrientes y espero que esta norma sea bien manejada.

De cualquier modo, voté en este Senado la ley de emergencia económica; en esa ocasión, me dijeron que no se iba a privatizar YPF, pero después un decreto del Ejecutivo aprobó su privatización. Con eso se tiró al voleo el alma de la República.

Después se dictaron otros decretos para privatizar, empresas que el entonces ministro Dromi nos dijo que no iban a quedar sujetas a privatización.

Tenemos un país que está conmovido por el exceso de personalismo del Ejecutivo, que se maneja a través de decretos en contra de la legislación histórica. Por decreto se han modificado organismos que iban a controlar algunas de las actividades que hoy nosotros queremos perfeccionar.

Todo esto hace que tenga mis dudas y, por ello, he decidido no votar afirmativamente este proyecto de ley. Respeto el informe que han dado los señores senadores, pero si esta ley va a ser manejada por los que corrompieron antes y después al Banco Central en su función de contralor, no va a servir para nada. Si van a quedar en la estructura de funcionamiento de esta ley los dos presidentes del Banco de la Nación que hoy disputan para saber quién hizo más torpezas con el asunto de los cheques, es evidente que esta norma no tiene sentido. Se dice que esta ley va a servir para controlar el funcionamiento ético del Estado, pero el Ejecutivo deberá convencernos de que va a utilizar el concurso de hombres éticos.

Felicitó a la mayoría que hace unos momentos permitió que volviese a comisión el proyecto de ley relacionado con la pretendida privatización de la Casa de Moneda. Allí han pasado algunas cosas que no justifican su privatización. Tengo aquí "menemtruchos", una de las vergüenzas que pasamos los argentinos por culpa del actual interventor de la Casa de Moneda. Si esos son los funcionarios que van a seguir, no tiene sentido aprobar una ley de éstas dado que luego son burladas por los famosos decretos o por los propios funcionarios.

Reitero que ya he decidido no votar afirmativamente este proyecto, sin perjuicio de lo cual quiero hacer algunas aclaraciones. Uno de sus artículos dice que el Poder Ejecutivo podrá modificar partidas y utilizar el presupuesto con bastante libertad, dejando libre al Congreso para que maneje sólo algunas circunstancias.

Este proyecto deja prácticamente en libertad a las empresas privadas que actúen como concesionarias de servicios públicos. En efecto, el artículo 8° establece que las disposiciones de la ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, que a tal efecto está integrado por todos los organismos y sociedades que se describen en sus incisos a) y b). En ninguno de ellos se habla de las empresas concesionarias de servicios públicos. Es evidente que el Estado no puede abandonar el control sobre estas actividades.

Por otra parte, en lo que atañe al ejercicio del poder de policía por parte del Estado, debemos recordar que fue la Sindicatura General de Empresas Públicas, organismo que por esta ley se esfuma, la que en su momento objetó las tarifas de Telefónica de Argentina y de Telecom cuando estas empresas quisieron violar el contenido de los pliegos.

**Sr. Romero.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador, con la anuencia de la Presidencia?

**Sr. León.** — Cómo no, señor senador.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Señor senador, quiero aclararle que en el caso de los servicios públicos hay otro mecanismo de control para la concesión. Ya no es parte del Estado. Si se trata de una empresa privada concesionaria, hay un marco regulatorio para el caso de teléfonos, otro para el caso de la energía.

Hay organismos de control que nada tienen que ver con el sistema presupuestario interno de cada una de las empresas.

En el artículo 8° no eludimos el control; por el contrario, lo reafirmamos. Ello es así porque reafirmamos cada vez más los marcos regulatorios y las condiciones de las privatizaciones.

En cuanto a la SIGEP, no desaparece; se transforma y queda como órgano de control interno de la administración bajo la órbita del presidente de la Nación. Rescatamos la Auditoría General de la Nación, que dependerá del Congreso y al respecto debemos tener confianza en nosotros mismos. Hemos cambiado la condición de que se tratara de un titular único porque ahora será una comisión de auditores formada por siete miembros, en donde las minorías tendrán posibilidad de participar.

Entonces, creemos que el control está allí, en la capacidad de expresarse, de contar con información y en que la oposición participe de ese organismo técnico. Pero nosotros no podemos otorgar a dicho ente facultades más allá de la inserción constitucional del Congreso con relación al Poder Ejecutivo.

No se puede hacer un gobierno tecnocrático. Los técnicos tendrán autonomía para opinar, pero siempre estarán bajo el control del Congreso que, a su vez, representa a la dirigencia política nacional y a la realidad de los partidos políticos. En eso tenemos confianza, porque confiamos en nosotros mismos.

Sabremos controlar, contando con información veraz, tratando de que los organismos presupuestarios sean de tal manera adecuados como para realizar un control eficiente. Y le pido, señor senador, que tenga confianza, ya que a través de los controles interno y externo que efectuaremos, perfeccionaremos los mecanismos y evitaremos aquellos errores que se cometieron en muchas épocas y no sólo en la actual gestión de gobierno.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por el Chaco.

**Sr. León.** — Agradezco al señor senador la información brindada. Ocurre que yo tengo total confianza en los representantes del pueblo aquí, en este Congreso. Pero se ha desconfiado de este Congreso por parte de otros sectores. Porque este Parlamento votó un marco regulatorio para el gas y un decreto del Poder Ejecutivo lo tiró al diablo.

Creo que esta iniciativa puede ser útil o mala, según como sea aplicada. Tengo una anotación aquí, para decir que celebraba que hubiera un organismo que perfeccionara el control.

**Sr. Vaca.** — ¿Me permite...

**Sr. León.** — Pero hay mecanismos en este proyecto que traban la libertad de aplicación de esta ley.

**Sr. Vaca.** — ¿Me permite...

**Sr. León.** — Dije que tenía el espíritu tironeado, y he decidido no votar afirmativamente este proyecto. Respeto a los señores senadores que votarán afirmativamente porque creo que si avanzamos en la ilusión de que nuestro país vaya perfeccionando sus propios mecanismos, y que algunas de las...

**Sr. Presidente (Bravo).** — ¿Le permite una interrupción al señor senador por la capital?

**Sr. León.** — Con mucho gusto, señor presidente. De todas maneras, ya termino.

Quería decir lo que deshilvanadamente expresé y es que no voy a votar afirmativamente este proyecto.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra el señor senador la capital.

**Sr. Vaca.** — Deseo señalar al señor senador por el Chaco —con el deseo de contar con su voto favorable— que no renunciamos a una red de controles que, incluso, se impone sobre las prestaciones de servicios.

Además de los controles que se derivan de los marcos regulatorios correspondientes, por el artículo 117 del proyecto de ley que hoy tenemos en consideración se establece precisamente como un ámbito de acción de la Auditoría General de la Nación también a las empresas prestatarias de servicios públicos en concesión.

Voy a leer el artículo 117: "Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado,

entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos..."

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

**Sra. Saadi de Dentone.** — Señor presidente: este proyecto ha sido analizado por las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales, que modificaron la redacción propuesta por la Cámara de Diputados.

El objetivo fundamental del proyecto es garantizar la aplicación de los principios de regulabilidad financiera, eficacia y eficiencia en la aplicación de los recursos públicos.

A este fin el proyecto crea un conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que tienden a su cumplimiento. Entre ellos se menciona la creación de la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación, como órganos rectores de los sistemas de control interno y externo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

**Sra. Saadi de Dentone.** — Es por eso, señor presidente, que quiero manifestar mi voto afirmativo con relación a este proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se procederá a llamar a los señores senadores a fin de proceder a la votación.

—Así se hace.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Gass.** — Señor presidente: como sé que hay número suficiente en la casa y tal vez algunos señores senadores estén escuchando por los parlantes, quiero hacer una pequeña reflexión. Después nos quejamos los legisladores porque la opinión pública dice que no trabajamos lo suficiente. No es posible, señor presidente, que en un día como hoy, cuando se consideran temas de tanta importancia para la República, los señores senadores distraigan su atención en otras cosas.

Creo que nuestra primera obligación es estar aquí; luego están los otros asuntos que debemos atender. No lo digo con el ánimo de formular calificaciones. Cada uno conoce su responsabilidad. Pero después no nos quejemos cuando en

los medios audiovisuales, o inclusive la gente nos para por la calle, nos preguntan: "¿Por qué no trabajan más?"

Creo que alguna vez tendremos que dar las explicaciones correspondientes sobre estas cosas y, ¿sabe cuándo, señor presidente? Cuando nos tengan que votar.

**Sr. Presidente (Britos).** — Está bien, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Sánchez.** — También deseo expresar mi sentimiento de pesar, por no decir otra cosa, respecto de estas situaciones que se han tomado habituales. O bien no nos interesan las cosas, no les damos la trascendencia que las mismas tienen para la vida de la República, o sabemos demasiado de estos temas, razón por la cual nos alejamos y no volvemos al recinto aun estando en la casa.

Esto no lleva sino el sentido de una exhortación a que todos estemos atentos a la hora en que debemos definir los temas mediante la votación, luego de que cada uno o el conjunto exprese sus acuerdos o discrepancias.

— Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar en general.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — En consideración en particular.

Se va a votar por título y con las modificaciones propuestas por la comisión.

— Se enuncia y aprueba el Título I, artículos 1º a 10.

**Sr. Trilla.** — Un segundo, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Está en funcionamiento la computadora.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Siga, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por secretaría se pondrán en conocimiento de los señores senadores las modificaciones propuestas tanto por la comisión como por el bloque radical.

— Se enuncia el Título II, artículos 11 a 55.

**Sr. Presidente (Britos).** — Existen modificaciones propuestas respecto de los artículos 33 y 34.

**Sr. Trilla.** — ¿Por qué no se leen?

**Sr. Presidente (Britos).** — Se van a leer por Secretaría.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — Modificación propuesta para el artículo 33: *(Lee)* "No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

"En este último supuesto regirá para los poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 16.432 (incorporada a la ley permanente de presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley 23.853, respectivamente".

**Sr. Romero.** — Es la 23.582...

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: esto está referido a una ley sancionada en oportunidad de la aprobación del presupuesto nacional en 1965, por la cual se autoriza al Poder Judicial y al Poder Legislativo a reestructurar el presupuesto dentro de límites autorizados. Y como en el último artículo veremos que se derogan muchísimas normas, se deja constancia aquí de que no rige la limitación ni para el Poder Judicial ni para el Legislativo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Estamos de acuerdo. Hemos coincidido en esa redacción teniendo en cuenta la situación financiera de los tres poderes.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por secretaría se dará lectura al artículo 34, según la modificación propuesta.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — *(Lee):* "A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, respectivamente.

"Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas aprobadas por los órganos rec-

tores en la forma y para los períodos que se establezcan.

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

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Me permite, señor presidente?

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: como podrá advertirse es el mismo caso del artículo 33, que ya hemos explicado.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título II, con las modificaciones propuestas por la comisión en los artículos 33 y 34.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncian y aprueban el Título III, artículos 56 a 71; el Título IV, artículos 72 a 84; y el Título V, artículos 85 a 95.

— Se enuncia el Título VI, artículos 96 a 115.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: debo recordar que según lo propuesto en el artículo 100 debe agregarse una coma.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título VI, artículos 96 a 115, con el agregado mencionado con relación al artículo 100.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncia el Título VII, artículos 116 a 131.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: solicito que para obviar un trámite innecesario, por Secretaría se lea sólo la parte del artículo 117 sobre la cual se ha pedido una modificación.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: nosotros queremos proponer algunas modificaciones al dictamen presentado por la mayoría de la Comisión.

Con respecto al primer párrafo del artículo 116, solicitamos que en lugar de "dependiente del Congreso Nacional" figure "en jurisdicción del Congreso Nacional", por parecernos la forma más apropiada. Esta modificación ya había sido

puesta en conocimiento del presidente de la Comisión, pero era mi obligación hacerla saber a toda la Cámara.

Con respecto al segundo párrafo, solicitamos sustituir la expresión "independencia financiera" por "autonomía financiera", por ser característica del organismo según lo indicado en artículos anteriores. La expresión "autonomía financiera" es mucho más concreta que la de "independencia financiera" o, dicho de otra manera, se corresponde con el lenguaje técnico propio de esta materia.

En el tercer párrafo modificamos un léxico que no nos pareció apropiado. Dice: "Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento..." A nosotros nos parece que esto puede ser sustituido por "Su estatuto y estructura orgánica..."

Con respecto al cuarto párrafo, se elimina "... y aprobadas por éstas", porque es redundante.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — La Comisión acepta solamente el agregado en el artículo 117.

Con relación al artículo 116, no es que no nos parezca razonable sino que, siendo esta una ley tan compleja, temo que hayamos aceptado alguna modificación parcial en algún artículo y no hayamos advertido que la denominación aparece en otra parte porque en este momento no hemos tenido tiempo de cotejar la coherencia que debe tener todo el texto. Creemos que el cambio de denominación parcial podría prestarse a confusión si no tenemos en cuenta la totalidad del texto.

Por lo tanto, aceptamos el agregado en la última parte del artículo 117. Solicitamos que se lea por Secretaría el párrafo aludido.

**Sr. Presidente (Britos).** — En consideración la propuesta hecha por la Comisión y la formulada por el señor senador por la Capital y aceptada...

**Sr. Saadi de Dentone.** — Que se lea el agregado al artículo 117.

**Sr. Romero.** — Corresponde leer el agregado.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — Artículo 117, parte final: "El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

“A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración”.

**Sr. Trilla.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: con respecto al agregado al que hizo referencia el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda estamos totalmente de acuerdo porque es concurrente con las modificaciones anteriores. Pero tengo alguna otra propuesta que hacer en este artículo.

Entiendo bien lo expresado por el señor senador por Salta en cuanto a la estructura global del texto. Esto es cierto y lo mencioné al inicio de mi disertación. Posiblemente sea razonable pero no es conveniente modificar aspectos parciales de cada uno de los artículos.

Con respecto al artículo 117, fue incorporado en el dictamen de la mayoría según la aprobación de la Cámara de Diputados el siguiente párrafo: “El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación”. Creemos que debe eliminarse porque también los ministros deben estar supeditados al mismo tipo de control que la totalidad de los funcionarios nacionales, sea cual fuere su jerarquía. Es decir que la auditoría del Congreso también debe tener la atribución para controlar ese aspecto.

De manera que no nos parece prudente el agregado que de alguna manera modifica el tema de los controles. Por otro lado, el tercer párrafo dice: “El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta”. Sabemos que desde hace muchos años, en que fuera creado el órgano de control de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, los cargos no fueron cubiertos. Esto ocurrió, desde luego, durante todo el proceso militar pero también durante las dos intendencias del gobierno de Alfonsín. A su vez, hace tres años que está la administración y el intendente actuales y tampoco fueron cubiertos.

Nosotros proponemos que se diga que el Congreso de la Nación delegará competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires cuando dicho municipio ponga en funcionamiento —no tiene que crear ningún or-

ganismo, como dije, porque ya existe— órganos de control con arreglo a los lineamientos de la presente ley, cesando en consecuencia la competencia de la Auditoría General de la Nación. Entonces, la Auditoría controlará la gestión de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires hasta que ella informe que realmente están en funcionamiento los organismos de control que existen desde un punto de vista legal pero no práctico.

**Sr. Brasesco.** — Yo prohibiría la delegación.

**Sr. Presidente (Britos).** — ¿Continúa, señor senador?

**Sr. Trilla.** — No; ya señalé que con el último párrafo agregado estamos de acuerdo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Pido que se vote, señor presidente.

Creo que con respecto al tema de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, los textos son casi concordantes ya que la propuesta del señor senador admite la existencia del organismo. Nosotros omitimos reconocerla, pero sí mantenemos la delegación. Esto lo hemos discutido y los señores senadores por la Capital han defendido valientemente —diría yo— el principio de que la Municipalidad tenga su propio organismo de control. Por su parte, otros creían que no debería delegarse la función. De todas formas, entendemos que éste es un punto de acuerdo importante, por lo cual en el momento en que la Municipalidad cuente con el organismo pertinente la delegación se hará efectiva. Mientras ese organismo funcione, sustituirá a la Auditoría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: nos hemos puesto de acuerdo con el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en lo que se refiere a los objetivos, pero creemos que es mucho más clara la redacción que proponemos.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Vaca.** — Creo que el resultado es el mismo porque en el texto que propone el señor senador Trilla se emplea el término “delegará” y en cambio decimos “podrá delegar”. De tal modo que será el propio Congreso, sabiendo que ya están en funcionamiento los organismos, el que hará la delegación en su oportunidad, si así lo decide. El resultado práctico es el mismo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Continuamos con el agregado al artículo 122 propuesto por la comisión.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario** (Canals). — Dice así: “Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en sus cargos durante cuatro años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes”.

**Sr. Trilla**. — ¿A qué artículo se refiere? ¿Al artículo 118?

**Sr. Presidente** (Britos). — Al artículo 122, señor senador.

**Sr. Trilla**. — Hay un detalle más, señor presidente.

El inciso *h*) habla de “emitir opinión”. A nosotros nos parece que es más técnico decir “emitir dictamen”.

Emitir opinión es algo generalizado. En cambio, emitir un dictamen exige toda una argumentación capaz de demostrar lo que el organismo quiere dejar expresamente señalado. Ese dictamen, a posteriori, será dirigido directamente a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

Por su parte, el inciso *j*) se refiere a las declaraciones juradas y dice: “Verificar que los órganos de la administración mantengan...”

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿A qué artículo se refiere, señor senador?

**Sr. Trilla**. — Al artículo 118, posterior al 117 que ya hemos considerado.

**Sr. Presidente** (Britos). — Pero está en consideración el artículo 122.

**Sr. Trilla**. — Nosotros entendemos que debe tener injerencia en el tema de las declaraciones juradas de los funcionarios la Escribanía General de Gobierno de la Nación. Entonces, dejamos la cuestión en el lugar más preciso, que es la Escribanía General de Gobierno de la Nación. Como está proyectado el dictamen, cada una de las entidades, entes y organismos del Estado podrían tener a nivel superior el archivo correspondiente a los funcionarios que pasen por las respectivas dependencias. Creemos que lo importante es que esté en la Escribanía General de Gobierno de la Nación a efectos de que la Auditoría General de la Nación, que está en jurisdicción del Congreso, tenga un solo lugar para verificar las distintas circunstancias, para lo cual se le otorga poder a este organismo a posteriori.

Este inciso debería decir: “Verificar que la Escribanía General de Gobierno de la Nación man-

tenga actualizado el registro patrimonial de los funcionarios públicos...”. Esto me parece más justo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta para contestar la propuesta formulada por el señor senador por la Capital.

**Sr. Romero**. — Solicito que se lea el artículo 122 en su totalidad. Llegado el caso, y respecto de lo que el señor senador manifiesta, diría que un dictamen también es una forma de opinar, y que una opinión es algo más amplio, ya que puede ser un dictamen o una recomendación. Con esto damos mayor posibilidad de opinión.

Con respecto al inciso *j*) creemos que también es más amplio si no disponemos el mecanismo que el Poder Ejecutivo utilizará para el control de sus funcionarios. No hay inconveniente técnico para que la Auditoría acceda a los dos o tres organismos que lleven el registro. Lo importante es que existan dichos organismos y los registros sobre el patrimonio de los funcionarios públicos que no son del ámbito del Poder Legislativo.

**Sr. Trilla**. — Con respecto a este mismo inciso, señor presidente, sostenemos que nuestra propuesta mejora su redacción.

Pero también hay un aspecto parcial que está incluido en el proyecto que viene de Diputados. Tendríamos que complementar lo establecido en el inciso *j*) y disponer investigaciones dirigidas a verificar el enriquecimiento indebido y otras irregularidades que se presuman cometidas por agentes. Considero que esto es más concreto y definido, y que la Auditoría General de la Nación tendría una autoridad mayor, lo que le permitiría introducirse en la cuestión del patrimonio de los funcionarios.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero**. — La sugerencia del señor senador por la Capital me permite puntualizar que en las exposiciones de varios señores senadores, algunas encontradas entre sí respecto de este tema, se señaló la necesidad de que estableciéramos la facultad de pedir la nulidad de los actos. Pero no encontramos en el texto constitucional ninguna norma o palabra que nos permitiera introducir tanta facultad de control para declarar la nulidad de los actos o pedir el enjuiciamiento de los funcionarios del Ejecutivo.

Doctrinariamente el rol del control es novedoso; tendrá aproximadamente cincuenta años.

Obviamente en la época en que fue redactada la Constitución todavía no se había elaborado este concepto de control.

Como lo señalé al comienzo de mi exposición, en las provincias existe esa disposición. A fines del siglo pasado, en la provincia de Buenos Aires se creó la fiscalía de Estado y, en consecuencia, las restantes constituciones provinciales fueron incorporando esta firma. Fue así como se fue elaborando en el derecho constitucional provincial el concepto de este tipo de control. Las restantes constituciones provinciales reformadas fueron reivindicando a las fiscalías de Estado u otorgándoles mayores facultades que las que tenían durante las primeras tres décadas, en que solamente se esbozaban.

Es así que ese concepto está asimilado en las provincias, pero en el trabajo de comisión realizado no hemos encontrado ningún antecedente en las normas de la Constitución Nacional que nos permita desde el Poder Legislativo ejercer esa función. Si la puede ejercer cualquier particular que se sienta damnificado a través de la correspondiente denuncia criminal, ya que pueden intervenir los jueces, las fiscalías o el Ministerio Público.

Pero no vemos que se trate de una facultad que podamos ejercer nosotros y mucho menos un organismo técnico como sería la Auditoría que va a depender del Congreso. Por eso expreso hemos eliminado esos conceptos.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el Título VII con las modificaciones propuestas a los artículos 117 y 122.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: ¿por qué el artículo 122?

**Sr. Presidente (Britos).** — Hay una propuesta para el artículo 122.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: estábamos en el artículo 118 y tengo una propuesta de modificación para el 119.

En cuanto al artículo 119 propongo que diga en su inciso b): "Exigir la colaboración de todas las áreas del sector público las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones", es decir, reemplazar "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones".

**Sr. Presidente (Britos).** — Recuerdo al señor senador por la Capital que nos habíamos adelantado y habíamos leído parte del artículo 122.

**Sr. Trilla.** — Sé que son adelantados, cosa que es importante.

**Sr. Presidente (Britos).** — El señor senador había requerido una modificación al artículo 117.

**Sr. Trilla.** — En el caso del artículo 119 inciso b), propongo reemplazar "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones", porque parecería que no se sabe cuál es controlable y cuál no. Con mi propuesta queda más focalizado el tema.

**Sr. Rodríguez Saá.** — No hay problema, señor presidente.

**Sr. Romero.** — ¿Cómo quedaría entonces, señor senador?

**Sr. Trilla.** — Se reemplazaría "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones". De esa manera se controla el ejercicio de las funciones. No está definido lo que es controlable y lo que no lo es.

**Sr. Romero.** — No hay problema, señor senador.

**Sr. Trilla.** — En cuanto al mismo artículo 119 propongo agregar un inciso que diga "Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional". Esto también figura en la sanción de la Cámara de Diputados. Hay un acuerdo global de los dos sectores principales para mantener este tema. Por eso nos pareció que correspondía hacerlo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Corresponde la misma explicación en el sentido de que no encontramos asidero constitucional para tomar tal determinación. Obviamente no existe. Si es un delito de acción pública lo podrá demandar el Ministerio Público y, evidentemente, los damnificados, pero no existe la protección de intereses difusos en nuestra Constitución. No correspondería legitimarlo, lo cual nos impide que un informe fuera enviado a la Justicia y que ésta determine si corresponde un enjuiciamiento o no.

La Comisión acepta la última parte del inciso b) del artículo 119.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: quiero decir algo respecto del artículo 120.

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Terminó con el anterior, señor senador?

**Sr. Presidente (Britos).** — Ahora quiere hablar del artículo 120.

**Sr. Trilla.** — Propongo sustituir la expresión "El Congreso de la Nación por decisión de sus dos Cámaras" por "La Auditoría General de la Nación mediante decisión fundada y previo

acuerdo de ambas Cámaras". Es la misma expresión que viene de la Cámara de Diputados. Quizá el senador Aguirre Lanari acierte totalmente al manifestar el temor de que este organismo no funcione bien por la dependencia que tiene de las Cámaras y por la demora que puede producirse en función del manejo directo de los legisladores. Entonces, a nuestro criterio, la presencia de la Auditoría General de la Nación debe tener mayor consistencia en todos los aspectos en que debe participar. Por eso proponemos que, mediante decisión fundada y previo acuerdo de ambas Cámaras, la gestión recaiga en la Auditoría General. Esto permitirá un mayor dinamismo y mayores facultades de manera que ese organismo pueda impulsar al propio Congreso.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — No aceptamos la sugerencia puesto que queremos manifestar nuestra voluntad por reafirmar el papel del Congreso en su función de control. La Auditoría General es un organismo técnico, por lo que no se deben invertir los términos; se debe evitar que el Congreso esté sometido a los dictados de la tecnocracia. Entonces, revalorizamos tanto la función del Congreso como la de la Auditoría General, que es un cuerpo auxiliar del Parlamento. No debe ser al revés.

Por eso sostenemos que es el Congreso el que podrá extender su competencia y eso, obviamente, debe ser hecho a través de una ley. No puede ser la propia Auditoría la que extienda su accionar. Eso lo resuelve el Congreso a través de las medidas legales que correspondan.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Soy consecuente con lo que expuse durante la consideración en general. En su momento di las razones por las cuales entiendo que la oposición debe tener una participación preponderante en la elección de los miembros que integren la Auditoría General.

El artículo 122 dice que para la designación de los auditores generales se observará la composición de los bloques legislativos de cada Cámara. Evidentemente, siempre es mejor auditor el opositor que el oficialista.

En consecuencia, al finalizar el primer párrafo del artículo 122 se podría agregar una frase que dijera que la oposición tendrá la mayor representatividad al momento de elegir los miembros de ese organismo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Quiero ratificar el sentido de este artículo, que ha sido modificado respecto de la sanción de Diputados.

No olvidemos que inicialmente este organismo se llamaba Contraloría General y se trataba de un cargo unipersonal. Nosotros hemos propuesto que el organismo esté compuesto por siete miembros y para su designación se tendrá en cuenta la composición de cada Cámara, atendiendo a la realidad numérica.

Sin perjuicio de ello, también sabemos que por tradición la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración siempre es presidida por un miembro de la oposición, de modo que no hay razones para decir esto mismo nuevamente.

Hemos reafirmado la confianza que debemos tener en nuestra propia capacidad para ejercer el control a través de la información y de nuestra propia participación, tal como lo hacemos generalmente en las comisiones. Allí, más allá de la relación numérica real, la participación está abierta a todos los señores senadores, cualquiera fuese su posición política. Ese mismo criterio habrá de imperar en este caso.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Quiero ratificar lo que dice el señor senador por Salta.

El mecanismo para la designación de los miembros de la Auditoría General debe seguir el Reglamento de la Cámara, donde el término "oposición" no está definido ni es utilizado. En nuestro sistema no es aplicable el mecanismo que se utiliza en otros países donde existen sistemas parlamentarios de gobierno.

En nuestro caso no se trata de realizar un control sobre el Poder Ejecutivo. En un régimen republicano como el que vivimos no cabe un planteo como sería en un régimen parlamentario. En este último sería correcto lo que propone el señor senador por San Juan. Pero, a veces, el oficialismo de una Cámara no coincide con el signo del gobierno de turno. No es exactamente lo mismo. Por ejemplo, en la gestión anterior el bloque mayoritario de la Cámara de Senadores era justicialista mientras que el gobierno era radical.

Para que no haya confusiones, nos debemos regir por el Reglamento General del Senado de la Nación que no prevé el caso planteado por el señor senador por San Juan.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Me he cuidado muy bien de no hacer la distinción entre mayoría y minoría porque las circunstancias del Parlamento pueden ser muchas y diversas. El oficialismo tiene mayoría; en otras circunstancias, el oficialismo puede ser la primera minoría. Es decir, hay distintas variantes.

Por eso, mi propuesta tiende a que en el organismo de control tengan participación preponderante los sectores opositores al gobierno de turno y no la mayoría de la Cámara.

Hice una referencia a que debe fiscalizar la oposición; y esto, en el mejor sentido del control democrático. Es decir, el que gana gobierna y el que pierde controla.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Brasesco.** — Señor presidente: quiero dejar constancia de una sola cosa, teniendo en cuenta conceptos vertidos durante este debate. de acuerdo con el derecho positivo vigente en nuestro país, todo funcionario público que tome conocimiento de un hecho que puede ser tipificado como delito de acción pública tiene el deber de ponerlo en conocimiento del juez competente para que, previa intervención del agente fiscal, determine si existe tal delito o no.

Por esta razón, el organismo en cuestión no se va a ver liberado de esa obligación que establece el derecho positivo vigente en la Argentina en cuanto a que ante la toma de conocimiento de un hecho que se puede tipificar como delito de acción pública el funcionario que corresponda deberá poner en conocimiento del juez este hecho, de acuerdo con los instrumentos legales vigentes en el país.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Vaca.** — Deseo referirme a la argumentación brindada por el señor senador por San Juan, en el sentido de que aquí no se trata de que la oposición controle al oficialismo sino de que un poder controle al otro. Y con organismos integrados por miembros que tienen ocho años de mandato, ¿cómo se va a determinar qué es la oposición y qué es el oficialismo?

—Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Coincido con lo manifestado por el señor senador por la Capital.

**Sr. Rodríguez Saá.** — La cosa es que un poder controle al otro y no que un partido controle al otro.

**Sr. Trilla.** — Hay tres artículos consecutivos —121, 122 y 123— que definen quiénes conducen este organismo.

En ambas comisiones discutimos este tema y llegamos a la conclusión de que debía tratarse de un cuerpo colegiado y no de un solo auditor general tal como fue aprobado en Diputados.

Es decir, todas las fórmulas mencionadas aquí fueron consideradas en Comisión y algunas de ellas descartadas para evitar el problema entre oficialismo y oposición.

En el artículo 122 del proyecto mencionamos, sin indicar aspectos de oposición ni oficialismo, que la designación de los auditores generales debe realizarse con dos tercios de los votos, con lo cual se soslaya el problema de individualizar cuál es la mayoría y cuál la minoría, porque hay que tener los dos tercios para definir el problema.

**Sr. Presidente** (Britos). — Por Secretaría se dará lectura a la propuesta de modificación presentada por la Comisión para el artículo 122.

**Sr. Prosecretario** (Canals). — (*Lee*): “Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara.

”Al nombrarse los primeros Auditores Generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en sus cargos durante cuatro (4) años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes.”

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Prácticamente, estoy de acuerdo con la redacción. Pero en lugar de decir “observando la composición de cada Cámara”, propongo que se diga que la elección de los candidatos se realizará por los dos tercios de los votos. de esta manera, de acuerdo con nuestro criterio, la mayoría tiene que llegar a una conciliación concurrente para el nombramiento de los hombres que pueda tener. En caso contrario, si esto se hace por la composición de las Cámaras, entran a funcionar otros conceptos que determinan que, a lo mejor, como consecuencia de los acuerdos entre los bloques pequeños, éstos superen en número al bloque de la primera minoría.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Como no entendemos bien la cuestión de la mayoría calificada que propone el señor senador, no aceptamos la propuesta.

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿El señor senador por la Capital va a proponer alguna otra modificación en este capítulo?

**Sr. Trilla.** — Quisiera hacer alguna manifestación respecto del artículo 123.

— Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Cuando hicimos uso de la palabra en la consideración en general, manifestamos una observación con relación a la designación del presidente. En el momento en que se trató el artículo 121 no hice ninguna observación porque pensé que no tenía sentido y preferí esperar la consideración del artículo 123, que es donde se trata en particular esta cuestión.

Nosotros queremos que el presidente sea un miembro del Grupo de los Seis, porque de esa manera surgiría exclusivamente de la decisión de los legisladores.

De acuerdo con la redacción de este artículo, el séptimo miembro —o sea el presidente— va a ser designado por los presidentes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores. Reitero, a nuestro criterio tienen que ser los miembros de la Comisión Bicameral Revisora de Cuentas, en la que hay seis diputados y seis senadores, quienes decidan quién es el presidente.

En caso contrario, se está introduciendo en este organismo al vicepresidente de la República, que no es un legislador electo.

Esta es la observación que hacemos. Creo que el tema está bastante claro.

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿El señor senador va a efectuar alguna otra observación en este capítulo?

**Sr. Trilla.** — Esa es la última.

**Sr. Posleman.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — He solicitado la palabra para respaldar la propuesta formulada por el señor senador por la Capital. Como argumento voy a dar el que esgrimiera acertadamente el señor presidente del bloque de la mayoría, de que en este

caso se trata del funcionamiento institucional y es un poder que controla al otro poder. Esta participación de un miembro del Poder Ejecutivo en la designación del presidente...

**Sr. Rodríguez Saá.** — Pido la palabra.

**Sr. Posleman.** — ...de ese cuerpo está mezclando los roles. No nos olvidemos de que el presidente del Senado es el vicepresidente de la Nación, que es miembro del Poder Ejecutivo.

**Sr. Romero.** — No.

**Sra. Gurdulich de Correa.** — No integra el Poder Ejecutivo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Lo que ha planteado el señor senador por la Capital tiene que ver con la designación del presidente. El señor senador propone que sea la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas la que designe en su plenario al presidente. Nosotros entendemos que el presidente es la máxima jerarquía en la comisión. Si cada Cámara va a designar a tres, lo lógico es que sea un organismo superior de cada Cámara el que designe al presidente. Una solución sería que lo designe la Asamblea Legislativa pero esto constituiría un mecanismo engorroso y complicado. Así pues, se ha buscado el mecanismo que propone la comisión, que parece el más correcto: que sean los presidentes de las Cámaras los que efectúen la designación de común acuerdo, con lo cual se da la posibilidad de que toda la Cámara pueda opinar y expresarse a través de su presidente.

Esa es la razón profunda. No podemos hacer nosotros que una cuestión que tiene menos poder que la Cámara designe, precisamente, a quien la Cámara le quiere dar un rango mayor.

**Sr. Gass.** — Ese no es un argumento.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Lo lógico es que si la Cámara designa a tres, para el nombramiento del presidente se requiere un órgano con jerarquía mayor; esto es lo que estábamos buscando y nos encontramos con que el único órgano que tiene jerarquía mayor sería la Asamblea, lo cual constituye un mecanismo bastante complicado. La otra solución es la que propone la comisión, que parece sumamente acertada y que es la que nosotros aceptamos: que sean los presidentes de las Cámaras los que de común acuerdo efectúen la designación.

No compartimos el argumento del señor senador por San Juan porque cuando el vicepresidente de la Nación ejerce la Presidencia del Senado está ejerciendo una facultad estrictamente

parlamentaria, no del Poder Ejecutivo. Por lo tanto consideramos que el argumento no es válido y que el mecanismo propuesto por la Comisión es el más acertado.

**Sr. Brasesco.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Britos).** — La Presidencia recuerda a los señores senadores que deben ajustarse al reglamento.

**Sr. Brasesco.** — Me ajusto al reglamento, señor presidente.

Es cierto que el vicepresidente de la República no forma parte del Poder Ejecutivo sino que preside las sesiones del Senado a los efectos de que los Estados federales estén en igualdad de condiciones para votar. Por eso cuando el presidente provisional ejerce la Presidencia del Senado —o lo hace el vicepresidente de la Cámara, como ocurre en este caso—, tiene doble voto en caso de empate. Pero aquí también hay otro detalle importante. Si bien es cierto que el presidente de la Cámara de Diputados es un genuino representante de la propia Cámara, que fue elegido, el presidente de la Cámara de Senadores es el vicepresidente de la Nación, el cual no puede presentar proyectos, discutir parlamentariamente, abandonar la Presidencia para sentarse en una banca y debatir. Es decir: no legisla; preside. Nada más.

Entonces, si el método más práctico es que los presidentes de ambas Cámaras sean quienes designen de común acuerdo al presidente de este organismo, sería importante que lo hicieran con mandato de las Cámaras, es decir que las Cámaras les den un mandato, que puede ser elástico o comprimido. Pero no deben hacerlo en un acto totalmente personalísimo como en este caso, en el cual, de acuerdo al texto, no tendrían siquiera la necesidad de rendir cuentas al cuerpo por su elección.

Por ello digo que lo hagan con mandato de la Cámara, para que no se constituya este procedimiento en una atribución que puedan manejar en un ejercicio tan personal y discrecional.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el título VII con las modificaciones propuestas por la Comisión con respecto a los artículos 117 y 122 y la aceptada por la comisión al artículo 119, inciso b), propuesta hecha por el señor senador por la capital.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título VIII, artículos 132 a 139.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se dará lectura al artículo 137 según la modificación propuesta por la comisión.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (Lee) “Artículo 137: El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

“Los artículos 116 a 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional.”

**Sr. Brasesco.** — Son normas operativas.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Señor presidente: he pedido el uso de la palabra para solicitar —y fundamentar— la eliminación del artículo 133, por el que se invita a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos sistemas similares y compatibles con los previstos en el presente proyecto de ley, si fueran compatibles con sus respectivas Constituciones.

Considero que este artículo está de más porque lo que le interesa al Estado nacional es contar con información compatible y adecuada para tomar decisiones. Esto está previsto en el artículo 94, según el cual la Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Consideramos que esto es lo adecuado: coordinar con las provincias un sistema de información, y no recomendarles esta modalidad o invitarlas a que la adopten por cuanto es facultad de las provincias determinar cuáles son sus sistemas de administración, control y gestión.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante para referirse al pedido formulado por el señor senador por San Juan en el sentido de suprimir el artículo 133.

**Sr. Romero.** — La Comisión acepta, señor presidente.

**Sr. Posleman.** — ¡No lo puedo creer! (Risas)

**Sr. Rodríguez Saá.** — El senador por San Juan se desmayó. (Risas)

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se dará lectura a la modificación propuesta al artículo 138.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (Lee): “c) Ley 11.672 complementaria permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la

ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

"El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

"d): Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, que continuará en vigencia."

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Se podría disponer de la norma derogada?

**Sr. Presidente (Britos).** — Se la haremos llegar a su banca, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: estamos de acuerdo con las modificaciones propuestas al artículo 138.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título VIII, con la modificación propuesta por la Comisión y la modificación propuesta por el señor senador por San Juan y aceptada por la Comisión.

Con respecto a la eliminación del artículo 133, esta Presidencia solicita que se faculte a Secretaría para que proceda al ordenamiento del artículo.

— La votación resulta afirmativa.

— El artículo 140 es de forma.

**Sr. Presidente (Britos).** — Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup> Vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

**Sr. Romero.** — Corresponde votar las inserciones solicitadas.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el pedido de inserción formulado por el señor senador por Salta.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se procederá en consecuencia.

el que se solicita un subsidio para la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo", de Santiago del Estero.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (Lee)

### Dictamen de comisión

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de comunicación del señor senador José Oscar Figueroa, solicitando se otorgue un subsidio a la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del Estero, y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente

### Proyecto de comunicación

*El Senado de la Nación*

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional disponga, a través del organismo que correspondiere, el otorgamiento de un subsidio a la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del Estero, destinado a la refacción del edificio y finalización de la construcción de dos aulas.

De acuerdo con los términos del artículo 117 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 20 de agosto de 1992.

*Olijela del Valle Rivas.* — Juan C. Romero. — Margarita Malharro de Torres. — Juan Trilla. — Liliana I. Gurdulich de Correa. — Pedro E. Molina. — Libardo N. Sánchez. — José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen. — José A. Romero Feris. — Eduardo P. Vaca. — Julio A. Amoedo. — Felipe Ludueña.

### ANTECEDENTE

### Proyecto de comunicación

*El Senado de la Nación*

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional disponga, a través del organismo que correspondiere, el otorgamiento de un subsidio por la suma de cinco mil pesos (\$ 5.000), a favor de la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del

## II

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR ROMERO

*Honorable Senador:*

El proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público, en revisión de la Cámara de Diputados de la Nación, puede ser alineado, con toda justicia, en el mismo nivel de importancia institucional que las leyes de la Reforma Administrativa del Estado, de Emergencia Económica, de Convertibilidad y Orgánica del Banco Central.

Todos ellos son instrumentos legales que reflejan y a su vez determinan cambios en la estructura del Estado argentino cuya profundidad no ha sido, todavía, advertida en su total dimensión.

El Estado nacional ya ha sido transformado al haberse retirado de la actividad industrial y comercial y de la prestación de los servicios públicos.

La Ley de Convertibilidad de la unidad monetaria ya ha determinado cambios profundos en una tendencia de muchos años, cual fue, la de financiación estatal mediante la emisión.

Por primera vez, en nuestra historia, vamos hacia un Banco Central que actuará con independencia del Poder Ejecutivo, que deberá contraerse a la defensa de la estabilidad monetaria velando para que el dinero cumpla sus funciones, sin estar obligado a convalidar, monetariamente, las decisiones del ministro de Economía.

Queda por delante, por cierto, el larguísimo proceso a través del cual la sociedad se deberá ir adaptando a la nueva realidad de un Estado más pequeño. Adaptación que, sin lugar a dudas, demandará años, pero que se realizará pues, en definitiva, toda sociedad tiende a ocupar los vacíos, llenándolos con nuevas expresiones creadas a través de los misteriosos mecanismos mediante los cuales las comunidades humanas responden a los nuevos desafíos. Se podrá aceptar, o no, la tendencia del cambio. Se podrá mirar con gusto o con disgusto el panorama después del cambio. Pero lo que no se puede negar es la existencia misma del cambio.

Y ello es lo que ha acontecido con nuestro país.

El Estado argentino y la sociedad argentina de 1992 no son los de 1989, sean cuales fueren los juicios que nos merezcan las transformaciones.

El señor Felipe González, presidente del gobierno español ha concedido recientemente un reportaje a los diarios "El País" de Madrid, "Excelsior" de México y

"Clarín" de Buenos Aires, que ha sido reproducido por éste último en la página 17 de su edición del 24 de julio pasado. Analizando la situación venezolana, el señor González recuerda que si se excluye la renta del petróleo, los ingresos fiscales de aquel país revelan que los impuestos significan sólo el tres por ciento (3%) del producto interno, señalando textualmente "que nosotros estamos, entre seguridad social y el Estado, en el 42% y la media de la C.E. (esto es la Comunidad Europea), el 47%".

Y sigue diciendo el señor González, a quien cito textualmente, "¿cómo es posible hacer una política de redistribución social, pensiones, sanidad, educación, si no se dispone de ningún mecanismo de redistribución? Con un déficit brutal no se traen capitales. Pueden combatirlo aumentando ingresos, poniendo en marcha un sistema fiscal. Lo más importante de lo ocurrido en España desde 1978 es que por primera vez se pagan impuestos, y el Estado es capaz de recaudar y de prestar servicios, mejor o peor, y de desarrollar infraestructuras. Se convierte en el gestor de un cierto nivel de bienestar".

Luego, el periodista, expresa "ahí reside, el caso de América latina, la fragilidad de las democracias pobres". Y González contesta, y la cita, también es textual: "Yo creo que la única manera de afrontar el problema seriamente está en la fiscalidad en estos países. Es obvio que no pueden abusar de ella, pero tienen que darle al Estado un nuevo papel, que no es el del Estado empresario, sino el del Estado capaz de recaudar recursos y redistribuirlos. El Estado tiene un papel fundamental en estos países: es el gran cambio posible y necesario para que aguanten esta década siendo sociedades equilibradas y atractivas".

Vale decir que, en la opinión de un político de fuste que ocupa, en parte, el escenario mundial, que no viene desde la derecha sino del Partido Socialista Obrero Español, que no está ligado ni por trayectoria ni por ideología a las manifestaciones de ningún *establishment*, el destino de nuestra democracia pasa, primero, por cobrar impuestos y, en segundo lugar, por sacar el Estado de su rol de empresario conduciéndolo al de redistribuidor.

Y para el cumplimiento de tal rol de redistribuidor es fundamental dotar al Estado de una buena ley de organización presupuestaria y de control; de una ley que al regular cómo se debe confeccionar el presupuesto de la Nación, cómo debe ser ejecutado y cómo debe ser con-

trolado, colabore en la tarea de profundizar la fiscalidad del Estado, asegurando su rol redistribuidor. Esta es, pues, la importancia institucional del proyecto que analizamos.

### El contenido del proyecto

El proyecto de ley, puesto a consideración de esta Cámara, en su estructura y en su contenido, abarca dos grandes construcciones.

La primera, referida al presupuesto financiero del Estado nacional, y la segunda al control del presupuesto del Estado. Así, comprende los principios y sistemas de la administración financiera del Estado y comprende, además, los sistemas de control interno y externo de tal actividad estatal.

La administración financiera del Estado, representada por un conjunto de sistemas, normas, órganos y procedimientos que regulan la tarea de la canalización de los recursos públicos y su aplicación para la consecución de los fines del Estado. Esta administración financiera alcanza su momento de máxima importancia en el presupuesto anual.

Esta administración financiera reposa sobre cuatro sistemas, a saber: el Sistema Presupuestario, a cargo de la Oficina Nacional de Presupuesto; el Sistema de Crédito Público, a cargo de la Oficina Nacional del Crédito Público; el Sistema de la Tesorería, a cargo de la Tesorería General de la Nación, y el Sistema de la Contabilidad, a cargo de la Contaduría General de la Nación, todos ellos coordinados por el órgano que disponga el Poder Ejecutivo.

Y esta administración financiera concretada y cristalizada, por así decirlo, en el presupuesto anual es la que explica y justifica la aparición del segundo gran contenido del proyecto: la cuestión del control del presupuesto del Estado. Y surgen, así, el Sistema de Control Interno, a cargo de la Sindicatura General de la Nación, y el Control Externo, a cargo del Congreso de la Nación, con el apoyo técnico de la Auditoría General de la Nación, y un papel relevante para la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

### El sentido del dictamen de la Comisión de Presupuesto

Desde ya quiero señalar que el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que presido no ha considerado necesario introducir modificaciones en la sanción de la Cámara de Diputados en lo referido al sistema presupuestario y al de su control interno.

Pero aclaro que al final de mi exposición propondré modificaciones acerca de cuyo sentido y alcance he dado noticias, previamente, a los señores presidentes de los bloques y a las que me referiré al final de mi exposición.

La Comisión aconseja introducir modificaciones en la organización del control externo de la gestión financiera del sector público nacional, ajustándola a nuestro sistema constitucional y, además, a nuestra realidad institucional de la democracia representativa en base a los partidos políticos, confiriendo a las agrupaciones de la oposición un rol esencial que no aparecía en la sanción de la Cámara de Diputados.

Las modificaciones auspiciadas por la Comisión que presido están así marcadas por cuatro notas. En primer

lugar, primacía del componente político del Congreso por sobre las estructuras técnicas. En segundo término, aseguramiento del rol de la oposición en las funciones de control. Tercero, real inamovilidad e independencia de los cuerpos técnicos de control de presupuesto y, en cuarto lugar, señalar que en nuestro país, en el orden nacional, el Congreso de la Nación no es órgano de control de legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, como son la Contraloría General de la República de Chile, y las fiscalías del Estado de todas o casi todas las provincias argentinas y, por ende, no puede actuar ante los órganos jurisdiccionales solicitando la anulación de actos del Poder Ejecutivo, ni traen a juicio a funcionarios del Ejecutivo como no fuere a través de la vía del juicio político pues, a diferencia de los regímenes parlamentarios, los funcionarios del Ejecutivo no necesitan contar con la confianza del Congreso; basta que cuenten con la del presidente. Me referiré a todo ello en su oportunidad.

### El sistema presupuestario

A diferencia de la actual Ley de Contabilidad, decreto ley 23.354/56, ratificado por la ley 14.467 y sus modificaciones concebida fundamentalmente como una larga enumeración de normas destinadas a regular la elaboración presupuestaria, la ejecución y el control presupuestarios, el proyecto en consideración coloca en el centro de la escena a los órganos encargados de la confección del Presupuesto, del Crédito Público, de la Tesorería y de la Contabilidad.

Hay pues una diferencia estructural con la actual legislación. Mientras privilegia lo normativo, con relegamiento de los órganos encargados de aplicar las normas, el proyecto en estudio centra los sistemas presupuestarios, del Crédito Público, de la Tesorería y de la Contabilidad en los órganos encargados de desarrollar las políticas pertinentes dentro de las competencias otorgadas por la ley.

Por ello resultó imposible acudir a la técnica de las reformas parciales de la actual Ley de Contabilidad que está basada en otro orden de conceptos.

Así aparece como una de las grandes características del proyecto la de privilegiar los órganos encargados de desarrollar las políticas presupuestarias, de Crédito Público, de Contabilidad y de Tesorería.

Pero al igual que las más modernas legislaciones en materia presupuestaria, el proyecto de ley contempla normas que cubren a todo el sector público nacional y a la vez, le otorgan al presupuesto un carácter que va más allá de un instrumento legal que expresa una previsión financiera para un período determinado. Se concibe al presupuesto como uno de los instrumentos básicos de la política económica, y la herramienta fundamental para programar, administrar y evaluar la gestión pública económica financiera.

Los principales aspectos sustantivos del proyecto de ley son:

- a) Prevé la centralización normativa, a través de la definición de la política presupuestaria para todo el sector público nacional y el establecimiento de normas para ese sector;
- b) Prevé la necesidad de compatibilizar la fijación de la política presupuestaria con el programa monetario y el presupuesto de divisas y establece

que estos últimos instrumentos deben presentarse, a título informativo, al Congreso Nacional conjuntamente con el proyecto de ley de presupuesto;

- c) Considera las particularidades, tanto del punto de vista de la estructura técnica como del proceso presupuestario, de las empresas y sociedades del Estado al dotarlas de una adecuada flexibilidad en su respectiva gestión, enmarcada dentro de las políticas definidas por el Poder Ejecutivo Nacional;
- d) Establece normas precisas para la presentación y aprobación en fecha oportuna de los presupuestos de la administración nacional y de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Redimensiona el rol del Congreso, pues además de aprobar el presupuesto de la administración nacional, conoce el presupuesto consolidado del sector público, el programa monetario y el presupuesto de divisas e interviene en la aprobación de ciertas modificaciones al presupuesto de la administración nacional;
- f) Fija la etapa del gasto devengado como base contable para determinar los gastos, lo que posibilita relacionar las variables reales y financieras contenidas en el presupuesto y, por ende, evaluar en forma integral la gestión presupuestaria y sustentar la programación de ejercicios futuros;
- g) Establece en forma precisa los mecanismos de cierre de cuentas de la administración nacional y la existencia de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria para la misma;
- h) Descentraliza la operatividad de la ejecución presupuestaria de la administración nacional al definir un sistema de programación de la ejecución que posibilita la asignación de cuotas periódicas de gastos, por parte de los órganos rectores de los sistemas presupuestarios y de Tesorería, las que se deben compatibilizar con los flujos estacionales de ingresos;
- i) Prevé mecanismos concretos que relacionan el sistema presupuestario con los otros sistemas de administración financiera.

Señalados los principios generales del sistema presupuestario, a continuación informaré acerca de los aspectos sustanciales de los diversos capítulos y secciones del proyecto en tratamiento.

#### La oficina nacional de presupuesto y la confección del presupuesto

Es como se ha dicho, el órgano central del sistema presupuestario y el proyecto le dedica a ella los artículos 16 a 18.

Su principal función, indicada en el inciso g) del artículo 17 es "preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido".

Además de tal tarea, tiene competencias normativas pues dicta las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional y para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado.

Comparte también con la Tesorería General de la Nación la responsabilidad de programar la ejecución del presupuesto.

También tiene funciones de asesoramiento y consejo, pero su función principal es la confección del proyecto de la ley de presupuesto de la Nación.

Está ubicada en el centro de uno de los sistemas vitales del Estado. Ahora bien, ¿Cuáles son las pautas con arreglo a las cuales la Oficina Nacional de Presupuesto debe cumplir su alta función?

El proyecto presenta varias claves para contestar esta pregunta.

Los artículos 19 a 23 del proyecto contienen parte de estas respuestas.

El artículo 19 dispone que la ley de presupuesto debe contener tres títulos. El primero dedicado a las disposiciones generales, el segundo referido a los recursos y gastos de la administración central y el título tercero destinado a los gastos y recursos de los entes descentralizados.

Las disposiciones generales previstas en el título primero son las normas que se relacionan directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. Este título primero contendrá, asimismo, cuadros que permitan una visión global del presupuesto.

El presupuesto, además, y ello surge del artículo 12 del proyecto, comprenderá todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí, lo cual nos pone en presencia de dos principios clásicos de la técnica presupuestaria, el principio de la unidad del presupuesto de la administración central y de los entes descentralizados y el principio de la universalidad o del producto bruto.

Veamos un poco más en detalle estos principios.

En teoría, el principio de la unidad presupuestaria quiere decir que en un documento único tendrían que agruparse todos los recursos y gastos del Estado. Este principio en países como España tiene jerarquía constitucional pero no es aceptado por otros países, tales como Gran Bretaña e Irlanda que aprueban, por leyes diferentes, la estimación de ingresos y la autorización de gastos.

Entre nosotros no tiene jerarquía constitucional, siendo el caso recordar que el único principio en materia presupuestaria que sí la tiene en nuestro país, es el de la anualidad que se desprende del artículo 67 inciso 7º de la Constitución Nacional.

Pero al ampliarse el campo de la actuación del Estado, y al incursionar éste en un proceso que actualmente está sujeto a revisión en el campo de la actividad industrial y buscando la producción de fines en lo económico y en lo social, se advirtió la imposibilidad de resumir, en un solo documento, el conjunto de sus actividades desde el punto de vista de los recursos y de los gastos.

En Francia, por ejemplo, según nos lo hace saber Duverger en *Hacienda pública*, las actividades del Estado productor de bienes y servicios retribuidos por precios figuran en "Presupuestos anexos" de los que en Francia existen nueve, tales como el de Correos y Telecomunicaciones, Imprenta Nacional, Prestaciones Agrícolas, Prestaciones Sociales, etcétera.

Por su parte, el sistema presupuestario sueco, elaborado por economistas de la talla de Hammar skjöld (que fuera secretario general de las Naciones Unidas y que muriera, misteriosamente, en un accidente aéreo en el entonces Congo Belga durante la crisis que provocaría la muerte de líder nacionalista Patricio Lumumba) y Myrdal, dispone que las empresas públicas llevan su contabilidad en forma comercial, con cuentas de capital y de explotación y con imputación de los superávits y los déficits al presupuesto de la administración estatal. Este es, como veremos, el sistema que adopta el proyecto en estudio.

Tenemos que este proyecto recoge el principio de la unidad del presupuesto, pero morigerado, pues lo aplica al de la administración central y al de los entes descentralizados, pero sin abarcar la actividad empresarial del Estado, que iría en descenso, por cierto, salvo por los aportes que deban hacerse con destino a ella por la administración central.

El otro principio que deberá observar la Oficina Nacional de Presupuesto es el de la universalidad del mismo o del producto bruto, excluyendo la compensación o confusión entre recursos y gastos, con indicación de los saldos "netos". Por el contrario, el presupuesto debe presentar recursos íntegros en cifras brutas y gastos íntegros en cifras brutas, sin admitir compensaciones o indicación de saldos netos.

El tercer gran principio para la confección del presupuesto está dado por el artículo 21 del proyecto. Deben volcarse en el presupuesto todos los recursos que se prevén recaudar durante el ejercicio, con más el resultado de donaciones, más las estimaciones de las operaciones de crédito y más el excedente de los ejercicios anteriores.

Y en cuanto a los gastos, este artículo 21 dispone el principio del devengamiento, esto es, del nacimiento de la obligación de pago, pero no de la efectividad de pago. Por ello el último párrafo del artículo 21 dispone que "se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro".

Tenemos, pues, que la Oficina Nacional de Presupuesto, con arreglo a los principios ya señalados, y con arreglo a la estructura presupuestaria ya comentada, debe comenzar todos los años a confeccionar el proyecto de la ley de presupuesto.

El siguiente paso, dominado por los artículos 24 y 25 del proyecto, puede ser considerado como el de la inversión en la realidad del país. Porque todas las dependencias especializadas deben evaluar el cumplimiento de los planes y políticas oficiales, el desarrollo general del país, una proyección de las grandes variables macroeconómicas del corto plazo, analizar el programa monetario y el presupuesto de divisas y sobre estas bases se preparan proyectos de prioridades presupuestarias en general y de inversiones públicas en particular.

Contando con esta enorme cantidad de datos, el Poder Ejecutivo fija los lineamientos de la confección del presupuesto y ésta es la oportunidad de todos los años, de rescatar y profundizar el rol redistribuidor del Estado, porque, precisamente, ese rol se cumple a través del presupuesto.

Ese es el momento, repito, en el que los gobernadores de las provincias, como cabezas de éstas, y los senadores de cada una de ellas, como portadores del principio federal dentro de la estructura del Estado nacional, deben formular las expectativas presupuestarias y de inversión pública para sus provincias.

Y digo esto porque el artículo 28 del proyecto y en la misma línea el artículo 38 disponen que todo gasto no previsto en el presupuesto debe indicar su fuente de financiación, no bastando indicar que se financiará con "Rentas generales", expresión que carece de todo sentido frente a las modernas técnicas presupuestarias.

Dentro de las líneas fijadas por el Poder Ejecutivo, con el acopio de los datos señalados y con la presión que ejercerán los gobernadores y que, indudablemente, debemos ejercer los senadores en defensa de nuestras provincias, la Oficina Nacional de Presupuesto comenzará a confeccionar la ley de presupuesto.

Ese proyecto debe contener, como mínimo, el presupuesto de todos los recursos de la administración central y de los entes descentralizados; el presupuesto de los gastos de cada una de las jurisdicciones y entidades descentralizadas, con identificación de los créditos presupuestarios, entendido como autorización para gastar, que los financiaran; los créditos presupuestarios para atender las inversiones; los resultados de las cuentas corrientes y de capital y los programas monetarios y presupuesto de divisas, aunque a título informativo los dos últimos.

Una vez confeccionado el proyecto de presupuesto, el Poder Ejecutivo debe remitirlo a la Cámara de Diputados antes del 15 de diciembre del año anterior para el que regirá, previéndose, en el artículo 27 del proyecto, que si el presupuesto no estuviese aprobado al iniciar el ejercicio financiero, que comienza todos los primeros de enero de cada año, se produce la reconducción del presupuesto, esto es, la prórroga del presupuesto vigente, con los ajustes y modificaciones que surgen del artículo 27 del proyecto.

Este sistema de la reconducción del presupuesto es el aceptado por la Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, por la Constitución española de 1978 y por la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, que reconduce el anterior presupuesto, esto es, lo prorroga pero hasta la cuarta parte de los gastos autorizados.

### La ejecución del presupuesto

Una vez aprobado el presupuesto, el proyecto prevé su retorno a la sede del Poder Ejecutivo, quien mediante un decreto desagrega las autorizaciones para el gasto en rubros tales como "Finalidad", "Función", "Jurisdicción", "Programa", "Sector", "Sección", "Inciso", "Partida principal".

En los artículos 31 a 45 la ley contiene numerosas disposiciones de corte eminentemente técnico, más propio de disposiciones reglamentarias que de textos legales. No obstante ello, me referiré a algunas de las mismas por su importancia institucional.

El artículo 37 del proyecto difiere a la reglamentación los alcances y mecanismos que se observarán para efectuar modificaciones en el presupuesto, a fin de dotar a este instrumento de la flexibilidad necesaria para adap-

tarlo a las exigencias de la realidad. Esta flexibilidad del presupuesto se logra, en el proyecto, autorizando ciertas modificaciones, pero bien entendido que hay ciertos aspectos del presupuesto que sólo es posible modificarlos mediante la decisión del Congreso de la Nación. Algunas de tales disposiciones inmodificables, salvo decisión del Congreso, son el monto total del presupuesto y el monto total del endeudamiento, así como las modificaciones que importan aumentar los gastos corrientes en perjuicio de los gastos de capital y los que impliquen cambios en la distribución de finalidades.

En la actualidad, el sistema presupuestario presenta las siguientes finalidades: Administración General, Defensa, Seguridad, Salud, Cultura y Educación, Desarrollo de la Economía, Bienestar Social, Ciencia y Tecnología, Gastos a Clasificar y Deuda Pública.

En el proyecto quedan vedadas para el área del Ejecutivo modificaciones con relación a las finalidades y a las grandes afectaciones señaladas: ellas quedan reservadas al Congreso.

Otra disposición importante es la del artículo 39 por la que se autoriza al Poder Ejecutivo a gastar, sin la inclusión en la Ley de Presupuesto, frente a emergencias tales como epidemias, inundaciones, terremotos y otros hechos de fuerza mayor. Una disposición similar está contenida en la actual legislación, y los señores senadores deben recordar que la utilizamos en los proyectos sancionados por el cuerpo en el caso de las inundaciones del litoral.

Los artículos 41 a 46 contienen, asimismo, disposiciones de neto corte técnico y más propias de una reglamentación referidas al cierre de las cuentas de cada ejercicio, que se realizará el 31 de diciembre de cada año que resuelven cuestiones tales como que ocurre con los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año y con los gastos comprometidos al 31 de diciembre de cada año o tales como la obligación de la Oficina Nacional de Presupuesto de realizar un análisis crítico y financiero del ejercicio presupuestario, de los efectos producidos, de las variaciones entre lo programado y lo acaecido, tratando de precisar las causas de tal variación.

Son, como se dice, normas que resuelven cuestiones técnicas.

### **El presupuesto de las empresas y sociedades del Estado**

El presupuesto de estos entes no integra el presupuesto general de la administración centralizada y descentralizada conforme se señaló al comienzo de la exposición y conforme surge del análisis de los artículos 46 a 53 del proyecto de ley.

Ello no significa que tales presupuestos no sean conocidos por el Congreso, pues integran el presupuesto consolidado del sector público, que debe ser confeccionado por la Oficina Nacional de Presupuesto, conforme se dispone en el artículo 55 del proyecto y remitido al Congreso de la Nación para conocimiento de éste.

En efecto, el artículo 55 inciso b) dispone que forman parte del presupuesto consolidado del sector público nacional, "los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado".

La explicación de por qué los presupuestos de las sociedades del Estado no integran el presupuesto de la administración centralizada y descentralizada está dado por el hecho de que el Estado, en el caso de las sociedades del Estado y en el caso de sociedades anónimas lisas y llanas como es el caso de YPF, ha optado por utilizar las reglas del derecho privado para el cumplimiento de finalidades comerciales e industriales y en tales casos las reglas de derecho privado indican que los presupuestos y cálculos financieros de tales organizaciones del derecho privado, se realizan en el seno de los directorios de las mismas o en las asambleas de accionistas o en los ámbitos que indique el derecho privado.

El jurista francés Maurice Duverger, en la obra titulada *Hacienda pública*, que ya he citado en el curso de esta exposición, enseña la existencia de los denominados "presupuestos autónomos", recordando en la página 264 de su libro, que "la decisión respecto a los mismos no es adoptada por el parlamento. Los presupuestos autónomos son discutidos y votados por el consejo de administración del servicio al margen del control parlamentario".

Para agregar que "hay, pues, una verdadera derogación de la regla de la unidad presupuestaria. Pero esta derogación puede, por otra parte, justificarse dada la naturaleza económica de estos principios: no puede concebirse que los presupuestos de la «Regie Renault»... sean votados por el Parlamento". Como se sabe, la firma "Renault" es de propiedad del Estado francés.

Por ello, el artículo 46 del proyecto dispone que los presupuestos de las sociedades y empresas del Estado sean aprobados, en primera instancia, por los directorios o las máximas autoridades de las mismas y remitidos a la Oficina Nacional de Presupuesto antes del 30 de septiembre del año anterior en el que se aplicaran, y deberán estar confeccionados de acuerdo a ciertas normas técnicas que se indican en el mismo artículo 46.

La Oficina Nacional de Presupuesto los estudia, informa sobre ellos, sugiere ajustes y los eleva al Poder Ejecutivo nacional, el que los aprueba con los ajustes que considere convenientes.

Los representantes del Estado en las sociedades quedan obligados a votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo cuando se reúna la asamblea de accionistas y el presupuesto de las sociedades del Estado debe ser publicado por el Poder Ejecutivo a fin de que la opinión pública ejercite su control.

Ningún ente público puede realizar transferencias financieras a favor de las sociedades del Estado. Si éstas no han observado el procedimiento fijado para la aprobación presupuestaria y, además, tales sociedades no tienen acceso al crédito, si no han observado tales normas.

Pero cabe tener en cuenta que las sociedades del Estado están sujetas al más amplio control del Congreso, conforme lo veremos al tratar el sistema de control externo, a cargo, precisamente, de este órgano del Estado.

Además, conforme ya se dijera, los datos básicos del presupuesto de estas sociedades del Estado integran el presupuesto consolidado del sector público, que debe confeccionar, anualmente, la Oficina Nacional de Presupuesto, de acuerdo con el artículo 55 del proyecto y que

constituirá uno de los documentos de mayor importancia de información económica con que contará el país, pues debe reflejar todas las transacciones netas que realice el sector público con el resto de la economía.

Ese documento, que debe contener la información señalada por el artículo 55, es remitido al Congreso por el Poder Ejecutivo y su lectura será imprescindible para analizar las relaciones entre los sectores públicos y privados de la economía y para cuantificar el rol redistribuidor del Estado.

Luego de considerar, en sus grandes rasgos, cómo funciona el sistema presupuestario, es menester que atendamos el sistema del crédito público.

### El sistema de crédito público

El doctor Carlos M. Giuliani Fonrouge, en la cuarta edición de su obra *Derecho financiero*, actualizada por la doctora Navarrine y el doctor Asorey, propone la siguiente clasificación para los ingresos del Estado:

Distingue, en primer lugar, a los provenientes de los bienes y actividades del Estado y agrupa allí a los producidos por los bienes del dominio estatal y al producto de las empresas y servicios públicos y las actividades industriales y comerciales. Y, en segundo lugar, a los provenientes del ejercicio de los poderes inherentes a la soberanía y al poder de imperio y ubica allí, en lugar destacado, a los recursos tributarios, esto es a los impuestos, las tasas, las contribuciones especiales, las contribuciones por mejoras y otras contribuciones especiales; se agrupan, allí, las sanciones fiscales, tales como las multas y, por último, a los provenientes del crédito público.

Nuestra actual legislación presupuestaria distingue entre los recursos tributarios y los no tributarios, y dentro de éstos al uso del crédito.

Duverger, en la obra ya citada, nos habla de los recursos provenientes de impuestos, de tasas, del patrimonio del Estado, de la parafiscalidad donde se agrupa la materia de la seguridad social y de las operaciones de tesorería, donde ubica a los empréstitos y a otras operaciones propias de la Tesorería del Estado.

El proyecto que estamos analizando, dentro de esta línea, dedica todo un título, el tercero, al sistema de crédito público. Comienza definiendo el crédito público señalando, en su artículo 56, que es la capacidad, la aptitud, no sólo jurídica sino también económica del Estado nacional para endeudarse, pero para hacerlo, exclusivamente, con destino a inversiones reproductivas, o para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar la organización estatal o para refinanciar sus pasivos, quedando prohibido el uso del crédito público para atender gastos operativos.

Desde ya señalo que el proyecto prevé, en su artículo 60, que no hay ninguna posibilidad de endeudamiento sin la previa actuación del Congreso de la Nación a través de la sanción de la Ley de Presupuesto o a través de una ley especial, con excepción de las operaciones de crédito con instituciones financieras internacionales de las cuales la Nación forme parte.

A su vez, las operaciones de crédito público que dan lugar a la formación de la deuda pública son, de acuerdo con el artículo 57 del proyecto, la contratación de empréstitos mediante la colocación de títulos, bonos y obli-

gaciones de largo y mediano plazo; la colocación de letras del Tesoro, cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero, la contratación de préstamos con instituciones financieras, la contratación de obras públicas o de servicios y adquisiciones cuyos pagos totales o parciales se estipulen realizar en más de un ejercicio; el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyos vencimientos se produzcan después de vencido el ejercicio financiero y la consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública a las deudas del Tesoro, que serán analizadas más adelante, y las letras del Tesoro, reguladas en el artículo 82 del proyecto y que constituyen obligaciones que podrá emitir la Tesorería dentro de los límites fijados por los presupuestos anuales y que deben ser reembolsadas dentro del mismo ejercicio en que fueron emitidas.

Quiero recordar, también, que a las normas que venimos analizando en esta oportunidad en cuanto a las restricciones del crédito público, deben sumarse las previsiones, también restrictivas, de la Carta Orgánica del Banco Central que deberemos tratar en segunda revisión dentro de poco.

Los argentinos perdimos medida en el manejo del endeudamiento estatal y, para decirlo en términos cotidianos, "se nos fue la mano". Entre el endeudamiento extendido y la emisión monetaria destruimos los contratos monetario y fiscal que constituyen los cimientos ocultos pero imprescindibles de todo Estado y hoy tenemos que reconstruirlos con mucho esfuerzo, con mucho dolor y con muchos sacrificios, pero no hay otra salida.

Y las normas que venimos analizando deben inscribirse dentro del marco del esfuerzo que debemos realizar para reconstruir los contratos monetario y fiscal.

El artículo 58 dispone que la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa o indirecta.

Deuda interna es la contraída con acreedores domiciliados o residentes en el país, y cuyo pago sea exigible dentro del país. Deuda externa es aquella cuyo acreedor esté domiciliado o resida en el extranjero y que resulte ser exigible también en el extranjero.

Deuda directa es aquella donde la administración resulte ser deudora principal, e indirecta la proveniente de avales, garantías o fianzas otorgadas por el Estado.

Se prevé que toda operación de deuda pública externa debe contar con la previa opinión del Banco Central.

Las sociedades del Estado tienen capacidad para endeudarse dentro de los límites de su responsabilidad patrimonial, pero cualquier garantía, aval o fianza otorgada por la administración central debe estar autorizada por la Ley de Presupuesto o una ley especial. Todos los actos de garantía, esto es, avales, fianzas y garantías en general que pretenda otorgar cualquier ente público a favor de quien no pertenezca a tal sector, deberá ser autorizada por la Ley de Presupuesto o por una ley especial.

El artículo 66 del proyecto contiene una norma que no puede ser pasada por alto: "Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen. Las obligaciones que se derivan de las mismas no

serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional”.

Este sistema de crédito público reposará sobre un organismo denominado Oficina Nacional de Crédito Público, cuya competencia está prevista en el artículo 68 del proyecto y que, en lo fundamental, desempeñará una alta responsabilidad en mantener los registros de información de la deuda y de los mercados de crédito, conforme se desprende de los incisos b), f) y h) del artículo 68, sin perjuicio de las funciones de normalización de procedimientos, de coordinación y de tramitación previstas en los incisos c), d) y e) del citado artículo 68.

### La Tesorería General de la Nación

El título IV del proyecto está dedicado a la Tesorería General de la Nación, organismo que estará a cargo del tesorero general de la Nación, secundado por el subtesorero general.

La gran función de toda tesorería pública es asegurar la distribución de los recursos en el tiempo y adaptarlos a los gastos.

Tales recursos, que provienen de los impuestos, de la actividad del dominio del Estado y de las operaciones de créditos tienen que ser distribuidos por la Tesorería General de la Nación, a fin de mantener en funcionamiento al Estado y a fin de asegurar tan importante tarea de distribución de recursos es porque se permite, a todas las tesorerías de los países occidentales, concurrir al financiamiento transitorio mediante la colocación de las letras del Tesoro.

La primordial función de la Tesorería está contenida en el artículo 74, inciso c), del proyecto, y consiste en “centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen” y si se tiene en cuenta que de acuerdo al artículo 9º del proyecto el Congreso de la Nación, el Poder Judicial de la Nación, la Presidencia de la Nación y cada uno de los ministerios constituyen jurisdicciones a los fines del presupuesto, se tiene que cada una de tales jurisdicciones de la administración central tendrá su propia tesorería central, con lo cual se introduce un poderoso elemento de descentralización.

Está claro que el Congreso de la Nación, como uno de los poderes del Estado, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como cabeza de otro de los poderes, deben poseer sus propios órganos de tesorería, pero lo destacable en este proyecto es la previsión que la Presidencia de la Nación y cada uno de los ministerios canalicen sus pagos a través de sus tesorerías centrales y ello es lo que surge del análisis de los artículos 74, inciso c), y 77 del proyecto. Es, pues, encomiable esta forma de descentralización.

Pero a fin de evitar los inconvenientes de toda descentralización que puede conducir a la “feudalización” de todo sistema, los artículos 74, inciso e), y 80 del proyecto, prevén el sistema de caja única o fondo unificado, en las proporciones que marque la reglamentación, que permita atender las necesidades transitorias de un ministerio con los fondos excedentes de otro ministerio.

Otro aspecto destacable de este título IV es la previsión respecto de las letras de Tesorería, contempladas en el artículo 82 del proyecto.

Como es obvio, en el momento de iniciación del ejercicio, esto es, los días primero de enero de todos los años, no existen disponibles todos los recursos previstos en el presupuesto, los cuales van ingresando a lo largo del año, pero pueden presentarse gastos sin que existan, aún, los recursos. Surgen así necesidades transitorias de financiación que deben ser atendidas y para ello las leyes anuales de presupuesto prevén el límite máximo de tales colocaciones, autorizando a la Tesorería General a colocar tales letras en los mercados bancarios o en el mercado de capitales, pagando los intereses de plaza. Pero estas letras deben ser canceladas en el mismo ejercicio durante el cual fueron emitidas y en caso de no acontecer ello, se deben consolidar como deuda pública, conforme lo indica el artículo 82 del proyecto, aunque esta consolidación va a requerir de la intervención del Congreso, como lo vimos al tratar el sistema del crédito público.

Esto de la financiación transitoria es la segunda gran responsabilidad del Tesoro general de la Nación.

Y la tercera responsabilidad es la de supervisión del sistema, de asesoramiento y de coordinación conforme se desprende de los restantes incisos del artículo 74 del proyecto.

### La Contaduría General de la Nación

El Título V del proyecto de ley está destinado al sistema de contabilidad gubernamental, que estará a cargo de la Contaduría General de la Nación, en cuya cabeza actuarán el contador general y el subcontador general.

En la actualidad, la Ley de Contabilidad, en su artículo 65 dispone que “la contabilidad general del Estado estará integrada por las siguientes ramas: a) Presupuesto; b) Movimiento de fondos y valores; c) Patrimonio y d) Responsables”.

En líneas generales las registraciones contables referidas al presupuesto deben reflejar el monto autorizado, los compromisos contraídos, lo mandado pagar y lo pagado. Las registraciones de movimientos de fondos y valores reflejan los ingresos y egresos del Tesoro. La de patrimonio registra los bienes del Estado; sus altas y sus bajas. Y la contabilidad de responsables que registra los cargos y descargos de los cuentadantes.

El proyecto de ley en análisis se aleja de tal metodología y señala, en su artículo 85 que el objeto de la contabilidad gubernamental es “recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas”.

En el artículo 86 del proyecto de ley se contemplan en cuatro incisos los objetos del sistema de contabilidad y en tres de ellos se hace referencia al concepto de información, lo cual se quiere destacar en esta oportunidad pues en su momento se analizarán las relaciones existentes entre control e información, y en base a ello se fundamentarán las diferencias existentes con la sanción de la Cámara de Diputados.

Por el inciso a) del artículo 86 se indica el objetivo registral de la contabilidad con relación a todas las transacciones que afecten a la situación económico-financiera de las jurisdicciones. Pero los incisos b), c) y d) de este ar-

título señalan que los otros objetivos de la contabilidad son producir información para la toma de decisiones en el área financiera, para facilitar las tareas de control interno y externo; para integrar la información propia del sector público en el sistema de cuentas nacionales.

En otro aspecto de sus funciones corresponde a la Contaduría General de la Nación preparar la cuenta anual de inversión, prevista en el artículo 67 inciso 7º de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso, aspecto éste que debe ser tenido en cuenta pues sobre tal norma, juntamente con otras, es como la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tratado de fundar, constitucionalmente, la tesis que sostendrá sobre el control externo que es el único aspecto en el que el dictamen de la comisión se aleja de la sanción de Diputados.

Esa cuenta anual de inversión conforme al artículo 95 del proyecto debe contener, al menos, información sobre la ejecución del presupuesto a la fecha del cierre de cada ejercicio; acerca del estado de la Tesorería de la administración central, información sobre el estado de la deuda pública interna y externa, directa e indirecta; acerca de los estados contables-financieros de la administración central y un informe del que surge la gestión financiera consolidada de todo el sector público.

Esa cuenta debe contener, además, información acerca del cumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto; el comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública y la gestión financiera del sector público nacional.

Por su parte, el artículo 91 señala la competencia de la Contaduría General que es la que le permitirá alcanzar los objetivos antes señalados y de los que quiero destacar el suministro de información.

Con este título concluye, en el proyecto de ley, el tratamiento del sistema presupuestario y se abre el segundo gran tema, que es el del control.

### La función de control

En la segunda mitad de este siglo los estudiosos de la cuestión del Estado, tanto juristas como politólogos, comenzaron a añadir a las clásicas tres funciones estatales de legislación, administración y jurisdicción las funciones de gobierno y de control.

Tan así es, que un jurista de la talla del alemán Karl Loewenstein, discípulo de Max Weber, y quien inició su carrera universitaria en Munich, para luego continuarla en los Estados Unidos, primero, en la famosa Universidad de Yale y luego en Ahmherst, que es una de las instituciones docentes más prestigiosas de los Estados Unidos, ha formulado en su obra *Teoría de la Constitución* un criterio para analizar la configuración concreta de los estados, basándose "en la manera y forma de ser ejercido y controlado el poder político en la sociedad estatal concreta".

Precisamente ahí, en el tema del control, radican las diferencias entre los estados constitucionales y la infinita variedad de las autocracias.

Es necesario, pues, encarar el tema del control dentro del contexto más amplio de la teoría de la Constitución, con el fin de tener un hilo conductor, pues éste es un campo en el que hay que transitar con cierto cuidado.

Dice Loewenstein que "el Estado constitucional se basa en el principio de la distribución del poder. La dis-

tribución del poder existe cuando varios e independientes detentadores del poder u órganos estatales participan en la formación de la voluntad estatal. Las funciones que les han sido asignadas están sometidas a un respectivo control a través de los detentadores del poder; como está distribuido el ejercicio del poder político está necesariamente controlado..."

Asimismo advierte Loewenstein que un dato esencial, en la configuración del Estado es el fenómeno del poder que se traduce en decisiones, de donde el análisis de las configuraciones estatales debe comenzar por la pregunta acerca de quién o quiénes determinan o adoptan las decisiones políticas fundamentales, y allí dedica reflexiones a la técnica de la representación política, para señalar que en los estados del constitucionalismo, las decisiones políticas fundamentales, tales como la forma del Estado, son adoptadas por los órganos constituyentes, pero que otras decisiones políticas no menos fundamentales, tales como los códigos, las opciones entre libre cambio y proteccionismo, entre las configuraciones económicas basadas en el mercado o en la presencia de un estado regulador, son adoptadas, repito que en los estados constitucionales, por la convergencia de los ejecutivos y de los congresos o parlamentos.

Pero tales decisiones políticas deben ser ejecutadas y aparece, así, la tarea de la administración y de los tribunales que consisten en particularizar las grandes decisiones fundamentales en función de los casos concretos. Y cierra su construcción señalando que el núcleo de su sistema "radica en la tercera función, es decir, en el control político".

La concepción de este autor parte de las preguntas acerca de quiénes adoptan las decisiones fundamentales en el Estado, quiénes las ejecutan y cómo se realiza el control dentro de este proceso.

De la respuesta a estas preguntas dependerá si un Estado es constitucional o autocrático.

La otra pregunta que formula este autor es "¿Cómo se ejerce la función del control?", para contestar que, "la respuesta varía según el tipo de gobierno, y de hecho la diferencia entre las formas de gobierno radica en el modo de establecer la función de control entre los diferentes detentadores del poder, así como en la intensidad con la que funcionan dichos controles".

A fin de completar este esbozo de las enseñanzas de Loewenstein, cabe tener presente que toda distribución de poder importa un control del poder, pero hay técnicas de control que no presuponen distribución del poder como lo son, por ejemplo, las posibilidad, en los regímenes parlamentarios, del voto de no confianza al gobierno; el derecho del gobierno a disolver el Parlamento en los regímenes parlamentarios; el derecho del electorado de rechazar en un plebiscito una ley votada por el Parlamento; el veto presidencial en los regímenes presidencialistas; la declaración de inconstitucionalidad de una ley por parte de los tribunales judiciales.

La Constitución es para Loewenstein "el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder", conforme lo señala en el capítulo V de su obra y analiza luego, la infinitad de mecanismos de control que se han ido creando y que no son iguales para todos los países.

En la concepción de este autor existen dos modalidades básicas de control. El control por distribución del

podér (que se da, por ejemplo, en la designación de los jueces federales que es compartida, en nuestro país, entre el Poder Ejecutivo y el Senado). Y el control por negación del poder (que se da, por ejemplo, en el veto presidencial de las leyes sancionadas por el Congreso, o en la disolución del Parlamento, por el Ejecutivo en los regímenes parlamentarios).

Se tienen, así, los controles de los parlamentos frente a los gobiernos, en los regímenes parlamentarios, el primero de los cuales es que aquéllos designan a éstos; se tiene la caída de los gobiernos por el voto de no confianza; desde el punto de vista del gobierno con respecto a los parlamentos, se tiene la injerencia de éstos en la sanción de las leyes; el veto de éstas; la disolución del Parlamento.

En relación a controles de los tribunales con respecto al gobierno y al Parlamento, en algunos países existe la jurisdicción contencioso administrativa, en otros la declaración de inconstitucionalidad y en países como el nuestro ambas instituciones.

Es necesario recordar, como máximo instrumento de control, el del electorado frente a los Ejecutivos y al Congreso.

El federalismo fue concebido, también, como mecanismo de control; y toda la creación de las garantías individuales constituye, asimismo, construcciones de control. Y en las democracias, por cierto, está el gran control de la opinión pública.

Pero en la medida que los instrumentos de control están indicados, fundamentalmente en las constituciones de los diversos Estados, estamos obligados a analizar tales instrumentos desde el contexto de cada constitución.

Y en tal sentido debemos tener presente que la Constitución Nacional ha optado por establecer un régimen presidencialista y conviene tener presente que, como lo señala Loewenstein, "el factor decisivo para diferenciar el gobierno presidencial tanto del gobierno de asamblea como del gobierno parlamentario radica en la recíproca independencia del presidente y del Congreso".

Esta consideración anterior es de fundamental importancia para el desarrollo del tema de control, sobre todo del denominado "control externo".

Hemos señalado el contexto dentro del cual podemos, ahora, tratar la cuestión del denominado "control interno" de la administración central, de los organismos descentralizados y de las empresas y sociedades del Estado al cual el proyecto dedica el capítulo VI, que se extiende desde el artículo 96 al artículo 116.

### El control interno

El artículo 98 del proyecto dispone que el control interno abarcará a las jurisdicciones del área del Poder Ejecutivo nacional, esto es a la Presidencia de la Nación y a los ministerios, a los organismos descentralizados, a la denominada administración descentralizada y a las empresas y sociedades del Estado, y que tal control será ejercido desde adentro mismo de la administración, de allí su nombre de control interno.

El sistema de control interno presenta dos niveles, uno constituido por la Sindicatura General de Empresas Públicas, más conocida por su sigla SIGEP, entidad que

fuera creada y organizada por las leyes 21.801 y 22.639, como entidad descentralizada encargada de un control de auditoría, de legalidad y de gestión sobre las empresas de propiedad total o mayoritaria del Estado, de carácter productivo, y el otro nivel representado por las denominadas "unidades de auditoría interna", que deberán ser creadas en la Presidencia de la Nación, en cada uno de los ministerios y en cada una de las entidades que dependan del Poder Ejecutivo. Ello es lo que surge de los artículos 96, 98, 100 y 101 del proyecto de ley.

El artículo 103 del proyecto dispone que el control que deberá organizar la Sindicatura General de la Nación será integral y abarcativo de los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión y debe, además, comprender la evaluación de programas, proyectos y operaciones.

El centro del sistema está dado por los artículos 100, 101 y 102 que son los que definen los rasgos estructurales del control interno, conforme lo señalo a continuación.

El artículo 100 dispone que la Sindicatura General actuará como órgano normativo, de supervisión y de coordinación del sistema, y prevé, además, la actuación de "unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General".

El artículo 101, por su parte, prescribe que "la autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluiría los adecuados instrumentos de control previo y posterior, incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna".

Por último, está el artículo 102 que define a la auditoría definida como un servicio consistente en un "examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizadas por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna".

Puestos a analizar el sistema de control interno y acercándonos a la responsabilidad de la autoridad superior de cada jurisdicción de mantener un adecuado sistema de control interno, cabe señalar que ya en el mensaje con el cual el Poder Ejecutivo remitió este proyecto de ley a la Cámara de Diputados, se hablaba de la función de "gerencia responsable, a tiempo completo" dentro de la cosa pública, dejando de lado principios que se difundieron en el mundo alrededor de los años treinta.

Y lo primero que cabe preguntarse es si es observable o criticable un sistema de control que disponga que, en una de sus instancias, deberá jugar la propia responsabilidad de la autoridad administrativa de la jurisdicción.

El ministro que por regla general será la máxima autoridad administrativa de cada una de las jurisdicciones sujetas al control interno, no puede ser ajeno a la responsabilidad de organizar el propio control en su ministerio, a fin que se le vaya advirtiendo, como el panel de instrumento de un automotor, cómo se vienen desarrollando las funciones administrativas.

Creo que hemos asociado siempre el control con una idea de confrontación, de choque, de disputa entre controlado y controlante, dejando de lado la idea de la información dentro del control y me permito insistir en una figura: el panel de instrumentos de un auto, el panel de instrumentos de cualquier fábrica que le van avisando al conductor y al responsable del funcionamiento de la fábrica cómo vienen desarrollando o trabajando el motor, en el caso del auto o las maquinarias en el caso de la fábrica.

Creo que estamos dominados por la idea "jurisdiccional" del control, conforme lo veremos más adelante, y ello nos impide advertir que se está restableciendo un sistema nuevo, que deja de lado los aspectos jurisdiccionales del control para privilegiar lo técnico del mismo y, por sobre todo, los aspectos políticos del control.

Hay acá, pues, una dimensión del control por advertencia, permítaseme esta expresión, y no el control por compartir la decisión o por confrontación.

Y no es el único control a que está sometida la administración central, se verá en su momento, que el sistema prevé salvaguardas por si este control por información fracasa, porque no estamos estableciendo un sistema ingenuo.

Pero, al leer los diarios de sesiones de la Cámara de Diputados referidos a este proyecto de ley, me llamó la atención la opinión de un señor diputado que sostenía que no podía existir un control si el controlante dependía del controlado y creo, sinceramente, que ello no es así, porque hemos visto que el instituto que refrenda los actos del presidente por parte de los ministros es un instrumento de control, y nadie hay, en el área del Ejecutivo, que dependa más del presidente que un ministro, y tenga en cuenta que sin el refrendo de un ministro, la voluntad presidencial no es eficaz.

Lo que sí puedo admitir que se diga es que hay ciertos controles que exigen la independencia del controlante con respecto al controlado, pero también quiero decir y con alguna energía, que los controlantes no pueden aspirar a sustituir a los controlados ni a vetar sus decisiones, por la simple elemental razón de que ellos, los controlantes, no poseen la legitimidad originada en la operación representativa, directa o indirecta.

Y esto en una república cuya opción ha sido formulada por la democracia representativa es una consideración fundamental.

Con ello quiero decir que en materia de controles debe obrarse con singular equilibrio para no caer en lo que podríamos llamar "el gobierno de los controladores", que es una de las peores desviaciones de la tecnocracia.

Más adelante, al tratar el tema de control externo, volveré sobre este aspecto central.

Tenemos, pues, que no debe descartarse la responsabilidad de la máxima autoridad de la jurisdicción en el mantenimiento del órgano de control interno.

Queda para analizar la cuestión del control previo y qué acontece cuando la máxima autoridad de la jurisdicción no cumple con su responsabilidad de mantener un adecuado sistema de control.

#### Digresión acerca del control previo

La Cámara de Diputados, en oportunidad de tratar este proyecto de ley, dispensó una gran atención a la

consideración de si el control referido a los actos que tienen que ver con la gestión financiera del Estado, deben ser previos o no.

Nuestro actual sistema, el conjunto de normas que conocemos con el nombre de Ley de Contabilidad, ha recogido el sistema de control previo a cargo del Tribunal de Cuentas de la Nación.

Tal sistema funciona, esquemáticamente, de la siguiente manera.

El artículo 87, inciso a) de la Ley de Contabilidad dispone que todo acto administrativo que se refiera a la hacienda pública debe ser remitido, con todos sus antecedentes, al Tribunal de Cuentas de la Nación, a fin de que éste controle si el acto en cuestión contraría o viola disposiciones legales o reglamentarias.

El Tribunal de Cuentas tiene sesenta días para expedirse y durante tal lapso el acto administrativo carece de ejecutoriedad.

Si el tribunal nada dice, el acto alcanza tal ejecutoriedad.

Pero si el tribunal observa el acto, éste queda suspendido en sus efectos y para ser puesto en ejecución requiere de un decreto del Poder Ejecutivo, insistiendo en la realización del acto, ante lo cual el Tribunal de Cuentas debe ponerlo en conocimiento del Congreso de la Nación. Este es el mecanismo, actualmente vigente, del control previo a cargo del Tribunal de Cuentas.

Cabe ahora la pregunta: ¿Suprime el control previo el proyecto que se está analizando?

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

Se tiene, así, que el proyecto no elimina el sistema de control previo sino que lo que elimina es al Tribunal de Cuentas, lo cual pone la discusión en otro nivel, que será abordado al analizar la cuestión del control externo, pero que podemos adelantar acá.

En el campo de las democracias occidentales hay dos grandes sistemas de control presupuestario.

El sistema originariamente inglés y seguido en líneas generales por los Estados Unidos, que reconoce como soporte del control al Parlamento, y en el caso de los Estados Unidos, al Congreso, en ambos casos con la colaboración de organismos técnicos muy importantes, y el sistema francés, que reconoce como soporte del control a una corte de cuentas.

El proyecto en estudio deja atrás el sistema francés y se inclina por el anglosajón. Y ahí, precisamente, está el gran cambio.

Y puesto a contestar acerca de cual de los dos sistemas prefiero, debo contestar que, mientras en la República Argentina no se produzca una reforma constitucional que permita insertar en el texto constitucional, como en todas las provincias argentinas, la figura del Tribunal de Cuentas, optó por el sistema inglés, por las razones que daré en su momento, pero que tienen que ver con la independencia y la estabilidad del órgano de control y con el rol de la oposición en el control.

Entonces no es que se deje atrás el control previo; lo que se deja atrás es el Tribunal de Cuentas, con lo cual el eje de la discusión cambia de lugar.

La otra cuestión que había quedado pendiente es qué acontece si un ministro deja de cumplir con su responsabilidad de mantener en funcionamiento el sistema de control interno, en sus modalidades de previo y posterior.

Ahí comienza a funcionar la coordinación entre la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación, y quienes están detrás de ella, la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y las propias Cámaras del Congreso, quienes colocarían al ministro en cuestión ante la evidencia de que está cumpliendo mal sus obligaciones.

Continuando con el análisis del sistema de control interno, tenemos que la Sindicatura General de la Nación será un organismo directamente dependiente del presidente de la República, conforme se indica en el artículo 108 del proyecto.

Esta ubicación en el área presidencial marca la importancia institucional del órgano.

La Sindicatura estará integrada por un síndico general y tres síndicos generales adjuntos, designados todos ellos por el Poder Ejecutivo, sin plazo de duración en sus cargos, conforme surge ello de los artículos 108 y 110.

Esta sindicatura tiene la competencia que regula el artículo 104 del proyecto y que, en términos generales, pueden agruparse en:

Competencia normativa referida a las normas de control interno que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación (inciso a);

Competencia de supervisión del sistema, facilitando la labor de la Auditoría General (incisos b), d), e), h) y j).

Competencia de supervisión de consultoras privadas, que pueden ser contratadas para realizar auditorías, conforme surge del inciso c) de este artículo 104 y del artículo 105 del proyecto.

Competencia de asesoramiento, conforme se indica en el inciso i), y la obligación de denunciar ante el presidente de la Nación los actos que hubieren acarreado y pudieren traer perjuicios significativos al patrimonio público.

Por el artículo 107, la Sindicatura queda obligada a producir tres clases de informes, a saber:

- Al Poder Ejecutivo sobre la gestión operativa y financiera de las unidades de auditoría de su competencia;
- A la Auditoría General, esto es, al Congreso de la Nación sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la Sindicatura, "sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano de control externo";
- A la opinión pública.

El artículo 111 regula la competencia del síndico general en términos que son usuales en todas nuestras leyes de organización de los entes estatales.

Y con arreglo al artículo 112 se dispone que en los casos de sociedades con mayoría absoluta de acciones en manos del Estado y en los casos de tenencias no mayori-

tarias de acciones, los representantes del Estado en las asambleas de accionistas deben votar, para síndicos de las mismas, las personas propuestas por la Sindicatura.

Concluye así el análisis del sistema de control interno y corresponde ahora el análisis del último gran sistema del proyecto, el del control externo.

### Control externo

Conforme lo señaláramos, existen dentro de las democracias occidentales dos grandes tipos de sistemas de control de presupuesto. El inglés, adoptado también por los Estados Unidos, y el francés, que ha sido adoptado, con variantes, por Italia, Bélgica y Holanda y que, en términos generales, es el vigente en nuestro país, hasta la consideración del presente proyecto.

### El sistema inglés

En Gran Bretaña la responsabilidad del control del presupuesto corresponde en principio al Parlamento, con la asistencia técnica del Department of Exchequer and Audit que fuera creado en 1832 y cuya configuración data de la gestión del señor Gladstone, uno de los grandes primeros ministros de la reina Victoria; el otro, como se sabe, fue el señor Disraeli.

Este departamento está encabezado por el Comptroller and Auditor General, que si bien es nombrado por la Corona, es considerado un funcionario del Parlamento, aunque con las mismas inmunidades que los jueces.

Sus funciones son puramente de vigilancia, información y averiguación. Dentro del Parlamento existen varias comisiones dedicadas a controlar la ejecución del presupuesto, siendo la más antigua el Public Accounts Committee, compuesto de quince miembros del Parlamento, representantes de diversos partidos y cuyo presidente es un miembro de la oposición.

La técnica británica de control, conocida como *tested audit*, consiste en elegir determinadas actividades o reparticiones, inspeccionándolas en forma intempestiva y disponiendo que sobre las otras actúe la incertidumbre de si actuará o no esta verdadera comisión del Parlamento. El sistema de los Estados Unidos responde, en líneas generales, al sistema británico.

En 1921, la Budget and Accounting Act dio forma al actual sistema de control creando la General Accounting Office, también conocida por su sigla GAO, como ente independiente del Poder Ejecutivo, pero con algunas responsabilidades y funciones de tipo administrativo, como el régimen de contabilidad y con otras funciones de fiscalización a posteriori de la ejecución presupuestaria, con responsabilidad directa ante el Congreso.

Al frente de este organismo actúa el Comptroller General, designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, que dura 15 años en sus funciones, no siendo reelegible, que sólo puede ser removido por causas muy graves y que es responsable directamente ante el Congreso.

Cuando el Congreso se reformó a través de la Legislative Reorganization Act de 1946, quedó claro que tanto la GAO como el Comptroller General actúan en la órbita del Poder Legislativo, amplió las facultades de fiscalización de ambos sobre la administración y las agencies administrativas y, finalmente, la Budgeting and Account-

ting Procedures Act de 1950, dispuso un régimen de cooperación entre el Congreso, el Comptroller, la Tesorería y la Oficina del Censo.

### El sistema francés

Frente a este modelo británico-estadounidense, se levanta el sistema francés de la Corte de Cuentas, o Tribunal de Cuentas o Cámara de Cuentas.

Este sistema se remonta a Napoleón, quien lo establece en 1807, y está compuesto por funcionarios inamovibles, con categoría de jueces, poseyendo una estructura que recuerda al Consejo de Estado.

La labor de esta Corte es típicamente jurisdiccional y se ejerce exclusivamente sobre los funcionarios con responsabilidad en la contabilidad y no en las tareas de la administración.

Cada año todas las cuentas agrupadas de los contables de Francia son pasadas ante el Tribunal de Cuentas, de tal suerte que el Tribunal examina las cuentas de los contables principales, esto es, del Tesorero Pagador General de Francia y en los departamentos de los perceptores en los municipios y de los agentes contables en los establecimientos públicos.

Frente a cada cuenta el Tribunal de Cuentas dicta, en primer lugar, una sentencia provisional a partir de la cual el funcionario tiene derecho a defenderse. Al cabo de tal período de defensa el Tribunal dicta una sentencia definitiva que se conoce como "Sentencia de descargo" si la contabilidad ha sido regular.

Si se considera que hay irregularidades en la contabilidad, la sentencia puede ser de "Adelanto" y en tal caso, el contable debe pagar al Estado la suma que indique la sentencia. El otro caso es de las sentencias "De débito" en el caso de gastos que no debieron ser hechos.

Pero en síntesis el sistema consiste en que todas las cuentas agrupadas son conocidas por un tribunal que las aprueba o las rechaza, obligando al contable a indemnizar los daños sufridos por el Estado.

La Constitución de Francia de 1958, su artículo 47, dispone que "el Tribunal de Cuentas asistirá al Parlamento y al gobierno en el control de la ejecución de las leyes de finanzas".

La Constitución de Italia de 1947 ha seguido el mismo sistema y así en el segundo párrafo del artículo 100 prescribe que "el Tribunal de Cuentas ejercerá el control preventivo de legitimidad de los actos del gobierno y también el sucesivo sobre la gestión del presupuesto del Estado. Participará en los casos y en la forma que establezca la ley, en la inspección de la gestión financiera de las entidades a las que el Estado contribuye por vía ordinaria. Comunicará directamente a las Cámaras los resultados de la comprobación efectuada".

El actual sistema argentino está ubicado en la línea del modelo francés aunque no es una copia de éste pues confía el control externo de la gestión presupuestaria básicamente al Tribunal de Cuentas quien, además, ejerce funciones jurisdiccionales.

Con relación a los dos modelos de sistemas de control, actualmente el argentino se alinea en el campo del modelo francés.

Pero antes de analizar, en rasgos generales, la sanción de la Cámara de Diputados y advertir los cambios pro-

puestos al Senado por la Comisión de Presupuesto y Hacienda, y teniendo en cuenta la opción política de conferir al Congreso de la Nación un destacado papel en materia del control externo del presupuesto, conviene que nos preguntemos cuáles son los fundamentos del rol de control por parte del órgano legislativo del Estado sobre el Ejecutivo.

### El control del Congreso

Considero que la más adecuada respuesta al interrogante acerca de por qué tiene que ser el Congreso el órgano de control del Ejecutivo está dada por la constatación de que ambos surgen de operaciones representativas, más o menos directas, y ello en un sistema que ha optado por la legitimidad a partir del voto popular es determinante.

La vieja regla conforme a la cual el poder debe controlar al poder, debe completarse diciendo: y la legitimidad representativa debe controlar a la legitimidad representativa.

Frente a la representatividad del titular del Poder Ejecutivo se levanta la representatividad de la Cámara de Diputados referida a todo el pueblo de la Nación y la representatividad de esta Cámara referida a las provincias de la federación y a la ciudad capital.

Esta idea no está explícita en nuestra Constitución, pero sí está implícita, está ubicada en los cimientos de la Constitución. Y tanto es así que a pesar de ser anterior a la configuración del rol del control como función del Estado, que acontece, como dijimos, en los últimos cincuenta o sesenta años, es posible rastrear manifestaciones del ejercicio del control del Congreso sobre el Poder Ejecutivo.

### El control del Congreso en la Constitución Nacional

El destacado constitucionalista doctor Néstor Pedro Sagues, en el tomo de la revista "El Derecho", 143, página 881 y siguientes, tiene publicado un importante trabajo titulado "Aproximaciones a una teoría del control parlamentario sobre el Poder Ejecutivo", cuyos lineamientos seguiré para demostrar cómo la Constitución Nacional refleja la idea de un control del Poder Ejecutivo por parte del Congreso.

Tenemos, en primer lugar, la función electoral del Congreso con relación al presidente y vice de la República, siendo del caso destacar que toda elección encierra un grado de control del elector sobre el electo.

De acuerdo con los artículos 67, inciso 18, y 81 y siguientes de la Constitución Nacional, el Congreso es quien hace el escrutinio de la elección presidencial, llegando al extremo de poder elegir presidente de la República en el caso del artículo 83. Admite o rechaza la renuncia del presidente; declara la necesidad de una nueva elección y hace el escrutinio de ella. De acuerdo con el artículo 75 de la Constitución Nacional, le corresponde al Congreso un rol de singular importancia en los casos de acefalía total del Poder Ejecutivo.

Tenemos, en segundo lugar, la función inspectiva y cognoscitiva del Congreso traducida en las explicaciones e informes de los ministros ante las Cámaras del Congreso, prevista en el artículo 63 de la Constitución; el mensaje presidencial contemplado en el artículo 86, in-

ciso 11; en las memorias de los ministros contempladas en el artículo 90, y en los numerosos pedidos de informes concretados en las resoluciones de las Cámaras del Congreso.

Tenemos la función integradora de la voluntad del ejecutivo prestada por el Congreso en los casos de los acuerdos del Senado (artículo 86, incisos 5 y 19); de las autorizaciones para declarar la guerra y hacer la paz (artículo 67, inciso 21); de las aprobaciones de los tratados (artículo 67, inciso 19); de la cuenta de inversión (artículo 67, inciso 7), y de los permisos (artículo 67, inciso 25), etcétera.

Y tenemos, por último, la función sancionadora, a través del mecanismo del juicio político, artículos 45 y 51.

Por lo tanto, el disponer que la función de control externo de la gestión presupuestaria del Poder Ejecutivo recaiga en el Congreso se ajusta a nuestro sistema constitucional.

### **Las características de la sanción de la Cámara de Diputados**

Si bien es verdad que la sanción de la Cámara de Diputados ubica al órgano de control externo en la órbita del Congreso, no es menos cierto que no precisó, con detalle, la característica de órgano técnico propio de la Auditoría General de la Nación y sus relaciones con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y con las Cámaras del Congreso de la Nación.

En segundo lugar, otorgó al ente facultades de autoorganización, conforme surge del artículo 130.

En tercer lugar, otorgó a la Auditoría el carácter de órgano unipersonal, conforme surge del artículo 125 del proyecto tal como fuera sancionado por la Cámara de Diputados, que disponía que "la Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen", característica que no desaparece por la existencia de tres auditores adjuntos que se resuelve en el artículo 127.

En cuarto lugar otorgó a este organismo competencias de control de oportunidad o de control de la legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, tales como la del artículo 122, inciso f), de la sanción de Diputados, consistente en "demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional". En el mismo caso debe computarse la competencia del artículo 121, inciso j), en el sentido de facultar al auditor a "promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda".

En quinto lugar, y ello tiene relación con lo expresado inmediatamente antes, denominaba al Contralor General de la Nación conforme surge de los artículos 116 y concordantes de la sanción de Diputados.

### **El despacho de la Comisión de Presupuesto y Hacienda**

Conforme se tuvo oportunidad de señalarlo con anterioridad, el despacho de la Comisión de Presupuesto y Hacienda se ha apartado de la sanción de la Cámara de Diputados, casi con exclusividad, en la materia del con-

trol externo. Las razones de tal apartamiento se irán exponiendo a medida que examinemos el despacho de la comisión.

La comisión considera necesaria la introducción en el artículo 116 del proyecto de un párrafo, en el caso el tercero, del que surja con claridad que la estructura orgánica de la Auditoría, sus normas básicas internas y las reglas básicas de funcionamiento, serán dadas por las comisiones Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras, y no serán competencia del auditor general, conforme se indica en el artículo 130, inciso b), del proyecto.

Con este agregado la comisión procura dos objetivos. El primero destacar el carácter del rol auxiliar de la Auditoría.

El segundo, evitar una excesiva frondosidad en su organización, finalidad que era previsible si se hubiere dejado al auditor general la tarea de organizar el ente. Por razones fácilmente entendibles y que hacen al sentimiento de autoestima de las personas y de estima a las organizaciones a las que cualquiera pertenece, la organización confiada a las personas que actuarán en la organización concluye en burocracias numerosas, edificios ostentosos y en procedimientos innecesariamente complicados.

Dentro de tal configuración como órgano auxiliar, debe verse la gran revalorización que hace el dictamen del rol de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, la cual tradicionalmente ha sido presidida por un legislador de la oposición y en donde se encuentran representadas las diversas expresiones partidarias de la democracia representativa.

Esta revalorización tiene que ver, también, con el rol de la oposición en el control, tema al que luego me referiré, pero no sin antes advertir que el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tratado de crear un equilibrio entre el componente político del control y su componente técnico, corriendo el primero, esto es, el político, por cuenta de la Comisión Parlamentaria Mixta y los aspectos a cargo de la Auditoría.

Si confiábamos todo el peso del control a la Comisión Parlamentaria se corría el riesgo de politizar, excesivamente, el control, pero si lo hacíamos reposar, exclusivamente, en la Auditoría, renunciábamos a la carga de legitimidad política encerrada en la operación representativa que yace abajo de las elecciones de los senadores y los diputados. Esperamos haber logrado tal equilibrio.

La Comisión Mixta, juntamente con las de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras delinean, de acuerdo con el artículo 129, inciso a), del dictamen, el plan anual del control que desarrollará la Auditoría.

La Comisión Mixta es la que analiza el presupuesto anual de la Auditoría; la que le encomienda estudios, investigaciones y dictámenes, de acuerdo al inciso c) del artículo 129; la que le requiere la información que es oportuna (artículo 129, inciso d); y la que analiza los informes de la Auditoría.

### **El rol de la oposición en la función de control**

En líneas generales, los autores modernos de derecho constitucional y de la ciencia política señalan que, en las democracias occidentales el rol del control está a cargo,

en principio, de los partidos de la oposición, en tanto que los legisladores enrolados en el partido gobernante deben contribuir con la función de gobierno desde las Cámaras del Congreso.

Así, un estudioso de reconocida filiación democrática como lo es Manuel García Pelayo, en su libro "El Estado de partidos" sostiene, que al aparecer el partido político y al abarcar, la más de las veces, una misma agrupación, a quien ocupa el Poder Ejecutivo y a quienes integran la mayoría de las Cámaras, no es posible seguir concibiendo el mecanismo de división de funciones o de poderes de idéntica manera que como lo concibió Montesquieu, y sus seguidores, pues y cito textualmente, "La división tradicional de poderes queda sustituida en este punto por la existente entre gobierno-mayoría parlamentaria de un lado, y oposición (minoría) parlamentaria de otro".

Esta es la explicación de la revalorización de la oposición con relación a la función de control y con relación a la integración de la Auditoría.

Pero al ser una tarea a cargo de la oposición el control no puede extenderse hasta vetar los planes del partido gobernante o pretender sustituirlo en su función de gobernar.

Por eso, para que no sea motivo u ocasión de vetos o sustituciones, el control, como rol de la oposición, debe ser fundamentalmente información.

La información, la publicidad, es una de las claves del estado de derecho.

En un artículo de Norberto Bobbio, el gran pensador italiano, titulado "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos", que se reproduce en el libro "Crisis de la democracia" es posible leer que "Kant considera la publicidad como condición necesaria de la justicia de una acción, poniendo como fórmula trascendental del derecho público el siguiente principio: 'todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad son injustas'". "Que una máxima no sea susceptible de hacerse pública", continúa Bobbio, "quiere decir que, si alguna vez fuera hecha pública, suscitaría tal reacción que sería difícil, si no incluso imposible, llevarla a efecto".

Idéntica consideración cabe hacer con respecto al control de la actividad financiera del Estado señalando que cualquier acto no susceptible de publicidad es, en principio, injusto, esto es contrario a derecho. De donde surge con claridad la inmensa función de control que cumple la publicidad y la información porque son las llaves de acceso al gran campo de la opinión pública.

Creo, con absoluta convicción, que el gran instrumento de control es una opinión pública bien informada. Y una opinión pública asume el gran rol del control cuando se encuentra bien informada.

Más importante que las observaciones suspensivas de los actos, que las acciones judiciales y que todas las técnicas de control lo es una opinión pública bien informada.

Los hechos cotidiano de nuestro país y del extranjero avalan mi afirmación.

Y al revalorizar el rol de la oposición en la producción de la información y la publicidad, el despacho de la Comisión pone la cuestión, tal es mi criterio, en el justo

## La estructura de la Auditoría

La sanción de Diputados, ya se ha dicho, dotó de una estructura unipersonal a la Auditoría, conforme surge del artículo 125 de la sanción de esa Cámara, pero la Comisión de Presupuesto, frente a ello, advirtió que tal unipersonalidad contradecía de un modo categórico la naturaleza plural de la estructura del Congreso que está definida en nuestro país, como en todas las democracias occidentales, por la presencia de los grupos o bloques legislativos.

De ahí que el artículo 120 del dictamen puesto a consideración haya creado una estructura de siete miembros, de los cuales tres serán designados por la Cámara de Senadores y tres por la Cámara de Diputados, "observando la composición de bloques legislativos de cada Cámara", con lo cual queda asegurado el principio de la igualdad institucional de cada Cámara, el que no había sido considerado por la Cámara de Diputados, al pretender que el auditor fuera único y elegido por medio de una ley, cuya Cámara de origen fuera la de Diputados.

A su vez esa Auditoría estaría encabezada por el Auditor General de la Nación, que actuará como órgano de ejecución de las deliberaciones de los auditores actuando colegiadamente, el que será elegido por la decisión de los presidentes de ambas Cámaras del Congreso, conforme surge del artículo 122 del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

La forma de elección del auditor general lo convierte en representativo de todo el Congreso. Las facultades administrativas y organizativas de la Auditoría serán resueltas por los auditores, actuando colegiadamente, y sus decisiones serán ejecutadas por el auditor general.

## Competencia de la Auditoría

La competencia de la Auditoría General y, por ende, la del Congreso, lo convierte a este órgano de control externo y posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como de análisis de los estados contables financieros de la administración central, de la administración descentralizada, de todas las sociedades y empresas del Estado, de los entes reguladores de los servicios públicos, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos, todo ello a tenor del artículo 117 del dictamen de la Comisión.

Brevemente quiero detenerme en la situación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. No es mi propósito extenderme en el análisis del status constitucional de la Ciudad de Buenos Aires, por cuanto si bien es verdad que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires no constituye una entidad autónoma como lo son las provincias, tampoco es posible decir que se trata de una ciudad más, con un régimen asimilable al de otras ciudades argentinas, pues es un centro urbano que elige dos senadores ante el Congreso de la Nación y un número importante de diputados nacionales.

Por lo demás, el artículo 67, inciso 27, de la Constitución Nacional encarga al Congreso de la Nación "ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación", y el artículo 86, inciso 3º, dispone

que el presidente de la República "es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación".

Sin lugar a dudas el status constitucional de la ciudad de Buenos Aires es obra de nuestro propio e intransferible desarrollo histórico. Pero ante la claridad de tales normas constitucionales, la Comisión de Presupuesto y Hacienda no puede menos que aconsejar extender la competencia del control del Congreso sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires como una pieza fundamental de la organización institucional federal, pero, en atención a la importancia política e institucional de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se dispone que el Congreso delegará tal competencia de control en los órganos que cree el municipio.

Con ello, a juicio de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, se salvan los dispositivos constitucionales antes referidos, pero se exterioriza un claro gesto de consideración institucional hacia la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, con una medida que va más allá de la actual situación legal de la referida municipalidad.

En la actualidad, su estatuto legal es la ley 19.987 que si bien fue emitida por el legislador de facto, su naturaleza es la de ley del Congreso. Esta ley es la que ha organizado el Tribunal de Cuentas Municipal en sus artículos 85 y siguientes, el cual, tengo entendido, no funcionó. Ahora bien. Si el gobierno nacional abandona el sistema de los tribunales de cuentas, no parece lógico que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires lo conserve. Ello en primer lugar. Y, en segundo término, debe advertirse que el Congreso de la Nación, a diferencia de lo acontecido con la ley 19.987 no impone una determinada estructura y organización del órgano de control municipal, sino que manifiesta su intención de delegar la competencia en el órgano que cree la propia municipalidad.

También es de destacar la competencia de control sobre los entes prestatarios de los servicios públicos, pues a pesar de su naturaleza de entes creados al amparo del derecho privado, estarán sujetos al control del Congreso a los fines de los contratos que celebraron no sólo para adquirir bienes sino para prestar servicios. Esta característica debe ser tenida en cuenta pues —y ello surge con claridad del texto en análisis— los prestatarios de servicios públicos no son meras sociedades privadas que pretenden lucrar con la prestación de determinados servicios. Son entes indisolublemente ligados al dominio de lo público, que no pueden pretender la misma situación que el dueño de un campo, de un restaurante o de un hotel. Son entes con un régimen especial, íntimamente ligados a las necesidades de la población y como tales sujetos al control del Congreso.

Quienes buscan generar ganancias a partir de los aprovisionamientos necesarios para satisfacer impostergables necesidades colectivas no pueden pretender el mismo tratamiento de quienes buscan ganancias a través de la negociación de bienes socialmente indiferentes, porque la satisfacción de necesidades públicas requiere un marco de derecho público y esto es lo que ha considerado la comisión al aceptar que los entes prestatarios de los servicios públicos estén sujetos al control del Congreso.

Con arreglo a esa competencia y a la extensión de la misma, el artículo 118 del dictamen de la comisión de las funciones de auditoría del or-

gano que se crea por este proyecto de ley. La voz "auditoría", en nuestro derecho, sirvió para designar una actividad profesional vinculada a la registración contable. Así, originariamente, auditoría era la tarea profesional consistente en examinar registraciones contables para determinar si se habían desarrollado con arreglo a reglas jurídicas y técnicas. También fue conocida como una actividad profesional propia de los contadores públicos. En la actualidad, la voz "auditoría" se ha independizado de su origen hasta el punto que el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados habla de auditorías financieras, de legalidad y de gestión. Dicha terminología ha sido conservada en el dictamen de la comisión conforme puede advertirse en el artículo 118, incisos b), c), f) y h).

En el lenguaje del dictamen "auditoría" connota la idea de análisis y cotejo de la actividad de la administración referida a lo presupuestario, a lo hacendístico, a lo fiscal con las normas jurídicas, técnicas o del arte de la administración, pero sin conductas correctivas posteriores a cargo del órgano que audita.

La auditoría, pues, analiza si las disposiciones legales y reglamentarias dictadas con relación a los recursos del Estado han sido observadas de acuerdo con el artículo 118, inciso a).

De acuerdo con el inciso b) del mismo artículo 118 analiza si el sector público ajusta su actividad total a las normas jurídicas, a las normas financieras y a las normas de una buena gestión. Con arreglo al inciso c) del artículo mencionado constata si los programas financiados con recursos del crédito internacional se ajustan a los instrumentos de la percepción de los créditos, y por el inciso e) verifica si se aplican bien los recursos provenientes del crédito interno.

También examina las registraciones de confiabilidad de todo el sector público y los estados contables y financieros de las sociedades y las empresas del Estado e incluso actúa sobre actos o contratos de particular significación económica, todo ello de acuerdo con los incisos d), e), f), g) y h) del artículo 118, e incluso examina y verifica si la administración cumple con las obligaciones legales tendientes a verificar el incremento patrimonial de sus funcionarios y empleados, para lo cual se establece como disposición legal la presentación de la declaración jurada patrimonial de todo funcionario hasta el nivel de director nacional, conforme se dispone en el inciso i) del artículo 118 del dictamen de la comisión.

El resultado de la labor de la Auditoría se da a publicidad, conforme surge de los incisos e) y f) del artículo 119, con excepción de aquellos estudios y conclusiones que a criterio de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas disponga mantener reservados como pueden ser, por ejemplo, algunos referidos a la defensa nacional.

Con la publicidad de sus conclusiones se pone en marcha el mecanismo del control a cargo de la opinión pública, al que se le presta poca atención pero que, al parecer, es uno de los más eficaces. Me he referido al tema al introducirme en la cuestión del control externo.

También se crean las bases para el funcionamiento del sistema de correctivos políticos a cargo de las Cámaras del Congreso, en cuya cúspide se encuentra el juicio político.

Pero esos mecanismos pertenecen, con exclusividad, a las Cámaras del Congreso, especialmente legitimadas para ello por la operación representativa, legitimidad de la que carecen los organismos técnicos.

Este es el sentido, también, del segundo párrafo del artículo 117 que prescribe que el control de gestión de los funcionarios sujetos a juicio político corresponde con exclusividad a las Cámaras del Congreso, por la vía del juicio político.

En verdad sería intolerable institucionalmente que un cuerpo técnico, por más prestigiado que estuviere, concluyera su labor sosteniendo que tal ministro debe ser removido de su cargo.

### Las competencias excluidas

El artículo 121 del proyecto sancionado por la Cámara de Diputados en incisos tales como el *i*) y el *j*), y también en el inciso *f*) del artículo 122, contenía competencias con relación a las cuales la Comisión de Presupuesto no ha encontrado sustento constitucional alguno. Así, por ejemplo, la potestad de demandar judicialmente la nulidad de todo acto que considere lesivo al patrimonio nacional, que era conferida a la Auditoría por el inciso *f*) del artículo 122 de la sanción de Diputados, ¿en qué norma constitucional se sustenta?

Por favor que no se diga que una facultad similar se encuentra en muchísimas constituciones de las provincias como potestad de los fiscales de Estado porque es obvio que los fiscales son controles de la legalidad y así lo disponen las constituciones locales. Además para llegar a idéntica conclusión en el orden nacional sería menester reformar la Constitución y crear una institución similar a las fiscalías de Estado.

Si alguien sostiene que el Congreso o alguno de sus órganos auxiliares está legitimado para demandar judicialmente la nulidad de un acto del Ejecutivo debe fundar tal potestad en una norma constitucional, dentro de un régimen presidencialista neto con arreglo al cual ni el presidente de la República ni ninguno de sus ministros, como tampoco sus funcionarios necesitan contar con la confianza institucional del Congreso.

Tampoco puede sostenerse que como el Senado puede remover por la vía de un juicio político hasta al mismo presidente de la República, podría demandar la nulidad de uno de sus actos por aplicación del principio de "quien puede lo más, puede lo menos", porque entonces quien debería demandar la nulidad del acto sería el Senado, por los dos tercios de sus miembros, que es la mayoría para la remoción en el caso de juicio político, y no un órgano auxiliar de éste.

Aún queda pendiente la pregunta: ¿qué cláusula constitucional interpretada razonablemente puede dar base a tan enorme legitimación? La comisión no encuentra respuesta y por ello eliminó competencias explicables en otros sistemas constitucionales, como los de las provincias argentinas en los cuales, repito, el control de legalidad extendido hasta la demanda de nulidad de actos ha sido confiado a los fiscales de Estado, institución desconocida en el orden nacional.

### Supresión del nombre de contraloría

El nombre de contraloría es ajeno a las prácticas institucionales argentinas hasta el punto que sólo es posible

encontrarlo en la vieja Constitución de la Provincia de Río Negro en sus artículos 119 a 122.

La actual Constitución de 1988 no ha conservado la denominación pues ha optado por el de Contaduría General en su artículo 191. El nombre, pues, languideció hasta morir.

Tampoco es cuestión de adoptarlo porque lo usa Canadá o Gran Bretaña, porque como dijera un gran jurista español "la imitación es la forma más triste del suicidio".

### Modificaciones y aclaraciones

Propongo que al considerarse en general y en particular el dictamen de la comisión se lo haga incluyendo los textos que a continuación indico y que por separado he hecho llegar al señor secretario parlamentario.

Luego de señalar cómo quedarían redactados los textos fundamentaré, brevemente, el porqué de estas modificaciones.

Sugiero que el artículo 33 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 33: No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

"En este último supuesto regirá para los poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 16.432 (incorporada a la Ley Permanente de Presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley 23.853, respectivamente."

Propongo que el artículo 34 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 34: A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, respectivamente.

"Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas, aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezca.

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

Sugiero que el artículo 117 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 117: Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

"El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será

siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

"El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

"El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

"A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración."

El artículo 122 debería quedar redactado de la siguiente manera: "Artículo 122: Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres a la Cámara de Senadores y tres a la Cámara de Diputados, observando la composición de bloques de cada Cámara.

"Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará, por sorteo, los tres que permanecerán en sus cargos durante cuatro años, correspondiéndoles ocho años a los cuatro restantes."

Propongo que el artículo 137 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 137: El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa días a partir de la fecha de su promulgación. Los artículos 116 y 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional."

Los incisos c) y d) del artículo 138 sugiero que queden redactados de la siguiente manera:

"Artículo 138: ... c) Ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

"El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el tecto no derogado de la ley;

"d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, que continuará en vigencia."

#### Aclaración respecto del artículo 100

Con respecto al artículo 100 deseo aclarar que de acuerdo con la sanción de la Cámara de Diputados, después de las voces "órgano normativo" existe una coma, pero esta coma no aparece en el dictamen de la Comi-

sión de Presupuesto y Hacienda sin lugar a dudas por una omisión de tipeo.

#### Breve fundamentación de las modificaciones propuestas al dictamen

Las modificaciones de los artículos 33, 34 y 138 tienden a darle agilidad presupuestaria tanto al Congreso de la Nación como al Poder Judicial y no hacen más que equiparar estos dos poderes del Estado con el Poder Ejecutivo.

La modificación al artículo 117 se dirige a señalar, en primer lugar, que el Congreso de la Nación se autorres-tringe en materia presupuestaria, y se sujeta a la potestad de control de la Auditoría General de la Nación.

En lo que hace a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se reconoce la jerarquía de este poder del Estado para dictar las normas necesarias para extender a su órbita mecanismos de control.

Por último, el artículo 122 recoge una inquietud exteriorizada en el despacho de la minoría suscrito por los señores senadores Trilla y Solari Yrigoyen, disponiéndose la renovación de la Auditoría General de la Nación por mitades cada cuatro años.

Los cuatro años han sido determinados pensando que al cabo de los mismos la Cámara de Diputados se ha renovado totalmente y el Senado lo ha hecho en un tercio.

Por lo tanto dejo planteadas las modificaciones y aclaraciones ya referidas.

#### Palabras finales

Concluye, así, el análisis de este importante proyecto de ley con relación al cual, lo digo con orgullo, le cupo un importante papel a la comisión que presido diseñando un nuevo perfil para el órgano de control externo.

Pero este proyecto, como el de carta orgánica del Banco Central, fueron aprobados, salvo diferencias menores, con el voto de los senadores de la Unión Cívica Radical.

Sería injusto de mi parte no destacar el fundamental papel que desarrolló en ambas oportunidades el senador por la Capital Federal, doctor Juan Trilla.

Quiero destacar y señalar ello para que se tenga presente que en las cosas importantes, y fundantes, el radicalismo y el justicialismo no son sino dos formas de servir a la República y a la Nación y que si a veces nos encontramos en escaramuzas es para mantener el vicio, como se dice habitualmente.

Despido, pues, a don Juan Trilla, en esta etapa de su vida política, con mi consideración y agradecimiento. Nada más y muchas gracias.