Índice general

Prólogo de JUAN BAYETTO VII
Prefacio XI

LA CONTABILIDAD PÚBLICA Y SU SUJETO

CAPÍTULO I
DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA

1.1. Definición de la materia 3
1.2. Delimitación de su campo 4
1.3. Divisiones 8
1.4. Origen y evolución 9
1.5. Conversión de sus preceptos en normas de derecho positivo. 11
1.6. Concreción en reglas y procedimientos de control. Teoría general del control 13
1.7. La contabilidad pública y la contabilidad nacional 17

CAPÍTULO II
DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE LA HACIENDA PÚBLICA

2.1. Origen 23
2.2. Definición 24
2.3. Elementos que le dan vida 25
2.4. Caracteres 25
2.5. Posibilidad de predeterminar las funciones administrativas 29

CONTABILIDAD DEL ESTADO

I. ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA DEL ESTADO

CAPÍTULO III
ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA DEL ESTADO FEDERAL ARGENTINO

3.1. Carácter de hacienda divisa y compuesta 33
3.2. Los órganos máximos y sus funciones 37
3.3. Los órganos secundadores de la gestión ejecutiva. Servicios administrativos 42
3.4. Los órganos consultivos 49
3.5. Los órganos de control administrativo 50
I. Contaduría General de la Nación 51
II. Sindicatura General de la Nación 54
III. Tribunal de Cuentas de la Nación 58
IV. Auditoría General de la Nación 71
3.6. Los órganos de racionalización y coordinación 80

CAPÍTULO IV
RESEÑA HISTÓRICA DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES Y REGLAMENTARIAS

4.1. Etapas 85
4.2. Período colonial 85
4.3. Período de vida independiente hasta la organización institucional (1810-1860) 87
4.4. Período de organización de la hacienda del Estado federal (1860-1870) 93
4.5. Período de 1870 a 1946 95
4.6. Período de 1947 a 1956 109
4.7. Período de 1957 a 1992 115
4.8. Período de 1993 hasta la actualidad 128

II. LA GESTIÓN EN LA HACIENDA CENTRAL

CAPÍTULO V
EL PRESUPUESTO COMO INSTRUMENTO DE CONTABILIDAD PREVENTIVA

5.1. La planificación y el control presupuestario en la hacienda moderna 135
5.2. Planes de gobierno y presupuesto 140
5.3. El presupuesto nacional y el presupuesto financiero del Estado 141

CAPÍTULO VI
EL PRESUPUESTO FINANCIERO

6.1. Concepto, definición y caracteres 145
6.2. Previsiones de gastos y de recursos: sus alcances 149
6.3. Las reglas clásicas del presupuesto y su expresión contable 155
a) Regla de la generalidad (principios de la universalidad y de la unidad) 156
b) Regla de la anualidad 170
c) Regla del equilibrio 178
d) Regla de la precedencia 187
e) Regla de la exactitud 194
f) Regla de la especificación 194
g) Reglas de la publicidad, de la claridad y de la uniformidad .. 198
6.4. Estructura del presupuesto 201
a) Clasificación comparada de gastos y recursos 202
b) Clasificación de los gastos 203
c) Clasificación de los recursos 205
d) Clasificaciones presupuestarias vigentes para el sector público nacional 206
e) Estructura del presupuesto: requisitos y características 209
f) Presupuesto de capital y presupuesto de operación 213
g) Estructura del presupuesto de la hacienda del Estado federal argentino 215
I. Ley de contabilidad 215
II. Ley 24.156. 218
6.5. Preparación del presupuesto. Intervención de oficinas locales y centrales. Institución de un órgano eje. Bases técnicas para la valuación de las previsiones 221
a) Órgano de la hacienda encargado de las tareas de preparación 221
b) Comisiones especiales y asesoras 223
c) La cuestión en la hacienda del Estado federal argentino 224
d) Institución de un órgano eje: funciones 227
e) Bases técnicas para la valuación de gastos y de recursos 230
I. Gastos 230
II. Recursos 231
6.6. Fijación del presupuesto. Alcances y límites de la intervención parlamentaria 235
a) Cámara de origen 236
b) Fecha de remisión del proyecto al Congreso 239
c) Simultaneidad o independencia del presupuesto y de las leyes de recursos 239
d) Amplitud de las facultades legislativas en materia de gastos 239
e) Agregado de disposiciones extrañas a la ley de presupuesto 241
f) Veto de la ley de presupuesto 246
g) Precedencia del presupuesto 250

6.7. Los sistemas presupuestarios clásicos: adaptaciones modernas 251
6.8. Innovaciones en la formulación y en la técnica presupuestarias 257
a) Presupuesto funcional 259
b) Presupuesto por programas 261
c) Presupuesto base cero 266
d) Presupuestación analítica 269
6.9. El presupuesto financiero en una economía inflacionaria 269
6.10. El presupuesto consolidado del sector público nacional: ley 24.156 273

CAPÍTULO VII
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LO RELATIVO A GASTOS

7.1. Las previsiones de gastos como *créditos* abiertos al Poder Ejecutivo 275
Distintas clases de créditos 277
7.2. El gasto frente a la autorización 283
a) Uso del crédito por el Poder Ejecutivo 283
b) Intervención de los ordenadores secundarios 286
c) Concepto de gasto comprometido 288
d) Aplicación del concepto de compromiso a los distintos gastos del Estado 295
α) Gastos de operación o corrientes 296
β) Gastos de inversión 298
γ) Gastos obligatorios 300
δ) Gastos facultativos 302
e) Organización del sistema de competencia en Italia 303
f) Compromisos en curso de formación 304
g) Compromisos anticipados sobre créditos a abrir en ejercicios futuros. Sistema nacional de inversiones públicas 307
h) Medidas necesarias para evitar el aumento encubierto de los créditos 313
i) Antecedentes legales 317
j) La ley 24.156 y su reglamento. Registro de compromisos 319
7.3. El gasto frente al acreedor 327
a) Reconocimiento y liquidación del gasto 327
b) Ordenación del pago 334
c) La ley 24.156 y su reglamento. El pago y su documentación 343
7.4. Fiscalización del pago de los gastos. Responsabilidades 348
7.5. Contabilidad de la ejecución del presupuesto de gastos 351

CAPÍTULO VIII
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN LO RELATIVO A RECURSOS

8.1. Conceptos financiero, económico y contable del recurso 355
8.2. El sistema de crédito público en la ley 24.156 362
8.3. Fijación de las entradas 369
a) Concepto y alcances 369
b) Formas y momentos en que se produce la recaudación 373
c) Clasificación de las entradas por su fijación 373
8.4. Exacción: concepto. Formas en que se produce 376
8.5. Ingreso al tesoro 380
8.6. Control de las entradas 383
a) Aspectos a que se extiende 383
I. Control del fisco sobre los contribuyentes y deudores 383
II. Control de la administración sobre los agentes recaudadores delegados del tesoro 387
III. Control externo sobre la administración 390
b) Responsabilidades 392
8.7. Preceptos complementarios de la contabilidad ejecutiva en materia de entradas 394
8.8. Registro contable de las entradas: antecedentes. Ley 24.156 397

CAPÍTULO IX
CLAUSURA DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO

9.1. Año financiero y ejercicio. Período complementario en el sistema de competencia 403
9.2. Efectos de la clausura respecto de las autorizaciones para gastar y las entradas 405
9.3. Procedimientos para hacer efectivo el principio de la separación de ejercicios: cuenta de resultas y presupuesto de liquidación 410
9.4. *Cierre de cuentas* y evaluación de la ejecución presupuestaria: ley 24.156 414

CAPÍTULO X
EL SERVICIO DEL TESORO

10.1. Definición 417
10.2. Funciones de caja 418
10.3. Funciones financieras y específicas 419
10.4. Funciones conexas 423
10.5. Organización 424
10.6. Principios de la unidad de dirección y de caja 427
10.7. Sistemas de organización del servicio del tesoro 428
10.8. Antecedentes históricos y legales 430
10.9. La ley de contabilidad y su reglamento 432
10.10. La ley 24.156 y su reglamento 435
10.11. Contabilidad del tesoro 438

CAPÍTULO XI
LA GESTIÓN PATRIMONIAL

11.1. Inaplicabilidad, con relación al Estado, de conceptos corrientes en el orden privado, en materia de *patrimonio* 441
11.2. El patrimonio del Estado como *materia administrable* 449
a) Concepto y definición 449
b) El patrimonio de las entidades descentralizadas o haciendas anexas 451
c) Inventario de los bienes que forman el patrimonio del Estado: criterios de inclusión, de clasificación y de valuación 452
d) Antecedentes legales 459
11.3. Gestión de los bienes 466
a) Actos en que se traduce la gestión patrimonial 466
b) Puntos de contacto de la gestión de los bienes con la gestión financiera 468
c) Organización y control de la gestión de los bienes 468
d) Antecedentes legales 470
e) La ley de contabilidad y su reglamento 474
11.4. Administración de efectos y especies, en particular: control necesario 476
11.5. Administración de los bienes muebles 481
11.6. Registros patrimoniales permanentes (locales y centrales) 486

CAPÍTULO XII
CONTRATOS DEL ESTADO

12.1. Conceptos generales 489
12.2. Clasificación de los contratos administrativos según la contabilidad pública 490
12.3. Competencia contractual del Poder Ejecutivo: sus limitaciones . 491
a) Control parlamentario 493
b) Elección de la contraparte 497
12.4. Control externo en materia de contratos 501

CAPÍTULO XIII
CONTRATO DE SUMINISTROS

13.1. Conceptos generales 509
13.2. Definición 510
13.3. Sistemas de adjudicación 510
13.4. Tramitación de la licitación pública 514
13.5. Excepciones al principio de la licitación pública 517
13.6. Autorización y aprobación de las contrataciones 528
13.7. Publicidad y requisitos del llamado para la contratación 531

13.8. Padrón de Proveedores del Estado. Registro de Sancionados 534
13.9. Depósitos de garantía 536
13.10. Perfeccionamiento del contrato 539
13.11. Teoría de la imprevisión 540
13.12. Medidas económicas necesarias 544
a) Uniformación de artículos 544
b) Organización de reparticiones centralizadoras de compras 545
13.13. Provisiones para las entidades descentralizadas 551
13.14. Sistema de precios testigo para las compras del Estado: control de la Sindicatura General de la Nación 553

CAPÍTULO XIV
CONTRATO DE OBRA PUBLICA

14.1. Conceptos generales 555
14.2. Definición 557
14.3. Principio de la centralización 558
14.4. Obras por administración 560
14.5. Preparación de los presupuestos y proyectos para la construcción de obras 561
14.6. Concursos y contratación directa de proyectos para obras públicas 562
14.7. Sistemas de contratación 562
14.8. Necesidad de la existencia de crédito para llamar a licitación 564
14.9. Excepciones al principio de la licitación pública 566
14.10. Publicidad del llamado a licitación pública 569
14.11. Procedimiento de la licitación pública 570
14.12. Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas 571
14.13. Depósitos de garantía 573
14.14. Perfeccionamiento del contrato 574
14.15. Teoría de la imprevisión 575
14.16. Autorización legislativa de las obras públicas. Excepción al régimen de caducidad de los créditos 578
14.17. Financiación de las obras públicas 584
14.18. Jurisdicción contencioso administrativa 585
14.19. Construcciones militares 587
14.20. Construcciones efectuadas por las empresas del Estado 587
14.21. La concesión de obra pública: ley 17.520 588

CAPÍTULO XV
TRABAJOS Y OBRAS POR ADMINISTRACIÓN

15.1. Evolución de su concepto económico y régimen legal 591
15.2. Precauciones indispensables 593
15.3. Organización administrativa y control 597

CAPÍTULO XVI
ADMINISTRACIÓN MILITAR

16.1. Conceptos generales 601
16.2. Competencia del Poder Ejecutivo en materia de administración militar 602
16.3. Normas de excepción relativas a la administración militar 602
a) En materia de presupuesto 602
b) En materia de contratos, provisión y reposición de materiales 607
c) En materia de construcciones 616
16.4. Responsabilidad contable de los funcionarios militares 617
16.5. Órganos centrales de administración y control interno 619
a) Ministerio de Defensa 619
b) Direcciones generales de administración: su remplazo en cada rama de las fuerzas armadas 620
c) Dirección General de Fabricaciones Militares 621
16.6. El control externo 624
a) Control externo delegado 624
b) Control parlamentario 625

CAPÍTULO XVII
REGISTRO CONTABLE DE LAS OPERACIONES (VISIÓN DE CONJUNTO)

17.1. Importancia de la buena organización del registro contable de las operaciones financieropatrimoniales 627
17.2. Aspectos que debe abarcar el registro contable 629
17.3. Plan general de organización 629
a) Contabilidad financiera 629
b) Contabilidad patrimonial 633
c) Contabilidad de responsables 634
17.4. Antecedentes legales 635
a) Hasta la sanción de la ley 12.961 635
b) Ley 12.961 637
c) Decreto 33.236/49 640
d) Ley de contabilidad 642
e) Sistema de contabilidad integral de la Nación 647
17.5. La ley 24.156 y su reglamento 649

III. LA GESTIÓN EN LAS HACIENDAS ANEXAS

CAPÍTULO XVIII
LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA INSTITUCIONAL

18.1. Razones para justificarla 655
18.2. La descentralización administrativa institucional vista desde la contabilidad pública. Las haciendas anexas 658
18.3. Clasificación de las haciendas anexas 659
18.4. Alcances de la autarquía asignada a las haciendas anexas 663
18.5. Conclusiones 664

CAPÍTULO XIX
EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD EN LAS HACIENDAS ANEXAS

19.1. Evolución de la descentralización administrativa en la Argentina 665
19.2. El control preventivo, concomitante y crítico de las entidades descentralizadas 667
19.3. Las entidades descentralizadas ante la ley 12.961 673
19.4. Las entidades descentralizadas ante la ley de contabilidad 678
19.5. Clasificación de las entidades descentralizadas 685
19.6. Razones para considerar separadamente las haciendas anexas de producción y las de erogación 686
19.7. Aplicabilidad de las disposiciones comunes sobre contabilidad pública a las haciendas anexas de erogación 687
19.8. Necesidad de un régimen contable especial para las empresas del Estado 688
19.9. Leyes 13.653, de empresas del Estado, y 20.705, de sociedades del Estado 693
a) Ley 13.653 693
b) Ley 20.705 707
19.10. Sindicatura de empresas públicas 709
a) Ley 15.023 709
b) Ley 20.558 711
c) Ley 21.801 713
19.11. Las haciendas anexas de producción ante la ley de contabilidad 717
19.12. Las haciendas anexas de producción ante la ley 24.156 718
19.13. La privatización de empresas estatales: ley 23.696 721

IV. RESPONSABILIDAD DE ADMINISTRADORES Y AGENTES DE LA HACIENDA PÚBLICA

CAPÍTULO XX
LOS RESPONSABLES

20.1. La responsabilidad como característica del gobierno representativo 725
20.2. Responsabilidades señaladas por las leyes orgánicas de la hacienda pública 730
20.3. Clasificación de los obligados a rendir cuenta 730
20.4. La responsabilidad de los funcionarios públicos ante la ley 24.156 736
20.5. Fianzas: formas de darlas 737

CAPÍTULO XXI
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA DE LA RESPONSABILIDAD

21.1. Facultades de la Contaduría General y del Tribunal de Cuentas ante el poder administrador en la ley de contabilidad 739
21.2. Facultades de los órganos del control administrativo ante los órganos ejecutivos 740
21.3. Contabilidad de responsables 741

CAPÍTULO XXII
LA DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA RESPONSABILIDAD

22.1. El Tribunal de Cuentas como órgano jurisdiccional en la ley de contabilidad 743
22.2. Oportunidad y forma de presentación de las cuentas 744
22.3. Compulsión de los remisos 746
22.4. Trámites hasta la resolución definitiva 746
22.5. El juicio administrativo de responsabilidad 750
22.6. Resoluciones condenatorias del órgano jurisdiccional-administrativo: carácter prejudicial. Concurrencia de actos delictuosos con la responsabilidad civil .. 754
22.7. Ejecución de las resoluciones condenatorias del órgano jurisdiccional-administrativo 755
22.8. Recursos contra las resoluciones condenatorias del órgano jurisdiccional-administrativo 755
22.9. Prescripción de las acciones contra los responsables 757

V. EL CONTROL PARLAMENTARIO EN LAS FASES CONCOMITANTE Y ULTERIOR

CAPÍTULO XXIII
CONTROL CONCOMITANTE

23.1. Ejercicio y delegación de las funciones de control 759
23.2. Control directo: pedidos de informes e investigaciones 761
23.3. Otras fuentes de información 761

CAPÍTULO XXIV
CONTROL ULTERIOR

24.1. La cuenta de inversión: base del control ulterior 763
24.2. Antecedentes históricos y legales. 765
24.3. La ley 24.156 770
24.4. Vinculación de los resultados de la hacienda pública con la situación económica general 771
24.5. Examen parlamentario de la cuenta de inversión 772
24.6. Necesidad de asesoramiento técnico 775
24.7. Pronunciamiento 778
24.8. Aprobación tácita 779

VI. LAS HACIENDAS CONEXAS O PARAESTATALES

CAPÍTULO XXV

25.1. Haciendas privadas cuya actividad, en todo o en parte, debe ser objeto de especial fiscalización por el Estado: razones .. 783
25.2. Clasificación 785
25.3. Alcances y formas de la fiscalización, según el tipo 787
25.4. Antecedentes legales 787
25.5. La ley 24.156 790

BIBLIOGRAFÍA 793