



**SEMINARIO FINAL DE GRADUACIÓN  
DE LA CARRERA DE ABOGACÍA**

“Los Superpoderes y la Modificación de la Ley 24.156  
(Ley de Administración Financiera) en su Art. 37”

Ochea, Noelia Alejandra.

2010.

## **Resumen.**

La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, según lo establece el Art. 1 de la Constitución Nacional. La división de poderes es la mayor expresión y garantía del sistema republicano de gobierno, si esto no se cumple, violamos nuestra Carta Magna. Cada uno de los órganos del estado, ejecutivo, legislativo y judicial tienen funciones propias que la misma Constitución les asigna y que deben ser respetadas y cumplidas. El art. 75 de la C.N. dispone cuáles son las atribuciones del Congreso Nacional. Una de ellas es la de su inc 8, "Fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional..." y una ley la 24156 de Administración Financiera lo reglamenta. El Art. 37 de la misma fue modificado en el año 2006, otorgándole al Jefe de Gabinete de Ministros amplios poderes para cambiar las partidas presupuestarias aprobadas por el Congreso. Esta modificación pone en peligro el sistema republicano de gobierno pues se le atribuyen "superpoderes" a una sola persona, dándole una gran discrecionalidad en la ejecución del presupuesto, y así disponer arbitrariamente de las partidas, impidiendo que la administración de los recursos del estado sean sometidos al control popular. Los superpoderes son impropios al sistema republicano. El objetivo de esta obra es demostrar porqué es necesario e inminente volver las cosas al estado anterior. Todos los derechos de los habitantes para ser cumplidos requieren fondos y son los ciudadanos los que mejor pueden determinar a través del Congreso Nacional la forma de invertir los recursos del Estado. Es muy importante dar a conocer el peligro que acarrea el otorgamiento de superpoderes a una sola persona que ni siquiera fue elegido por el voto popular.

## **ABSTRACT**

As it has been established by Art 1 of the National Constitution, the Argentine Nation has chosen the republican, representative, federal system of government. The division of powers is the major expression and warranty of the republican system of government. If this is not complied by the powers, the Magna Carta is infringed. Each one of the powers of government, the executive, the judiciary and the legislative powers, have their own and proper functions granted by the Constitution and they have to be accepted, respected and followed. The Art. N° 75 of the National Constitution settles which are ascribable to the National Congress. One of them is referred in the inc. 8 about "Ascertain every year the general budget of expenses and figure out the resources of the national administration, as it is ruled by the Law N° 24.156 of Financial Administration". In the year 2006, the Art N° 37 of the same law was modified, granting to the Minister of Cabinet, ample powers to change the allotted amounts conferred to the budget by the Congress. This change endangers the republican system of government because only one sole person can make use of the "superpowers" providing great discretionary authority upon the budget items, preventing the administrative control of the state resources be submitted to the control of the citizens. The superpowers in the government are improper to the Republican system! The aim of this work is to show why it is absolutely necessary and peremptory to make the conditions return as they were before. The rights of the people need reasons to enforce their compliance and the citizens are qualified through their representatives at the National Congress to make themselves heard about the best way to invest the resources of the State. It is very important to make it known the dangers involved in granting superpowers to a sole person that was not even chosen by popular balloting.



## **AGRADECIMIENTOS**

*A todos los profesores que de una u otra manera colaboraron en este trabajo. En especial, al Dr. Wenceslao Bustamante, profesor de la materia Derecho Administrativo, y Seminario Final por brindarme su tiempo, conocimiento y paciencia para la realización de este trabajo.*

*A mi familia y amigos que me alentaron durante todos estos años.*



## Índice

### Capítulo I: Introducción

Planteamiento del tema.....	2
Antecedentes.....	2
Delimitación del Problema.....	7
Justificación e Importancia del Problema.....	7
Objetivos.....	8
Metodología.....	9
Estructura del Trabajo.....	10

### Capítulo II: Sistema Republicano de Gobierno.

División de Poderes.....	12
1-Principios.....	15
1.1. Igualdad de los hombres.....	15
1.2. Origen popular del poder.....	16
1.3. Periodicidad de los mandatos.....	17
1.4. Responsabilidad de los funcionarios.....	17
1.5. Publicidad de los actos de gobierno.....	20
1.6. División y equilibrio de poderes.....	20
1.7. Legalidad.....	21
División y Equilibrio de Poderes.....	21
Asignación un Poder de Atribuciones Ajenas a su Función Especifica.....	24



Coordinación y Cooperación de Poderes.....	27
Crisis del Principio de División de Poderes.....	29
1. Desplazamiento del ejercicio de la función Legislativa hacia el Poder Ejecutivo.....	30
1.1. Decretos o reglamentos delegados.....	30
1.1.2. Limites materiales de la delegación legislativa.....	31
1.1.3. Limites temporales de la delegación legislativa.....	32
1.1.4. Limites subjetivos de la delegación legislativa.....	33
1.2. Decretos de necesidad y urgencia.....	34

Capitulo III: Atribuciones del Congreso Art. 75 inc 8

Autoridades de la Nación .....	37
Análisis del inc. 8 del Art. 75.....	44
1. Origen del Presupuesto.....	54

Capitulo IV: Ley de Administración Financiera. Análisis del Art. 37.

Análisis de la Modificación del Art. 37.....	57
La Reforma.....	58
La Reforma viola normas constitucionales.....	64
1. La propuesta es inconstitucional en cuanto:	
1.1. La competencia exclusiva del Poder Legislativo en la sanción del presupuesto nacional.....	64
1.2. La delegación legislativa.....	67
1.3. La violación al sistema de división de los poderes de gobierno.....	72
1.4. La suma del poder publico.....	74
Proyecto de reforma del Art. 37 de la ley 24.156 de Administración Financiera...	74



Actualidad del Problema.....78

Capítulo V: Consideraciones Finales.

Conclusión.....86

Bibliografía.....96

Anexo .....101



# Capítulo I

---

## Introducción





## **INTRODUCCIÓN**

### **Planteo del tema**

A través de la historia de los gobiernos en la Argentina, muchos de ellos, ostentaron la suma del poder público y otros si bien no lo alcanzaron los pretendían. Sin embargo a partir de la organización nacional, con el sistema de gobierno elegido, Representativo Republicano y Federal y la división de poderes se implantó a través de la Constitución Nacional un sistema incuestionable de pesos y contrapesos que permite un control riguroso y adecuado entre los órganos de poder.

El principio de división de poderes concebido por la ciencia política como el elemento clave del régimen republicano aparece en nuestros días en crisis porque hay una tendencia natural a desequilibrar un poco la división a favor del ejecutivo. Por lo que se nos muestra totalmente debilitado.

El tema que nos ocupa, la reforma del Art. 37 de la Ley de Administración Financiera realizada en agosto del 2006 en nuestro país, es un ejemplo contundente de una nueva pérdida de las atribuciones del Congreso Nacional; y un nuevo ejemplo de lo que hemos mencionado anteriormente. El problema que se nos presenta por lo tanto, es el riesgo que se corre por otorgarle al Órgano Ejecutivo, mas específicamente al Jefe de Gabinete de Ministros, “superpoderes”, lo que conlleva a un descreimiento de los principios constitucionales y a una mayor inseguridad jurídica.



Cada año legislativo, antes de sancionarse el nuevo presupuesto los legisladores de la oposición tratan el tema en cuestión sin éxito alguno.

En mi opinión considero relevante que el problema en cuestión sea conocido e interpretado por todos, tanto por aquellos ciudadanos que tienen poca, como aquellos que tienen mucha instrucción cívica porque tienen que saber que de algún modo resultarían afectados.

Como dice Cesar E. Romero: "... Esta es la realidad vital de nuestros días, no solo de nuestro país, donde se da un ejemplo viviente de esta declinación de los partidos y del parlamento, si no en todas partes del mundo. Por otro lado los ejecutivos se han ido arrogando directa o indirectamente atribuciones o aumentando las que antes tenían o que la Constitución Nacional les daba; y en muchas ocasiones los parlamentos han declinando las suyas mediante el dictado de leyes en blanco, diríamos o delegando expresamente las facultades legisferantes al ejecutivo, por inercia, por incapacidad, y por muchas otras razones."<sup>1</sup>

## **Antecedentes**

La mayoría de los historiadores argentinos coinciden en que los superpoderes fueron inventados hace 131 años por Juan Manuel de Rosas. El 6 de diciembre de 1829 la Sala de Representantes nombra a Rosas gobernador revestido de facultades extraordinarias "por 32 sufragios contra sólo uno de Juan José Viamonte, símbolo patético de un gobierno institucional desgraciado".En el

---

<sup>1</sup>Romero Cesar Enrique .“Derecho Constitucional. Realidad política y ordenamiento político” . ED. Zabalia. Bs. As. Argentina, año 1975. Pág. 145



segundo gobierno del Restaurador tras el fugaz gobierno de Maza, los diputados se rinden y el 13 de abril de 1835 le entregan la suma del poder público.<sup>2</sup>

Si nos remontamos a los primeros gobiernos patrios veremos que la Junta Gubernativa de Mayo y sus sucesores tuvieron que concentrar en sus manos, de hecho, todos los poderes. Por supuesto que en esa época se vivían tiempos terribles de violencia y disgregación –como en otros lugares del continente: México, Venezuela y Nueva Granada.

Vicente F. López con acierto destacó: "La Junta Gubernativa del 25 de mayo de 1810 nació esencialmente...en modo con toda la suma del poder público, por lo mismo que nació del seno de una revolución popular, y que tenía por misión demoler todos los cuerpos orgánicos y los poderes legales del viejo régimen".<sup>3</sup>

A su vez Juan Baustista Alberdi refiriéndose al influjo de las tradiciones de la época hispánica tan cercanos, y al origen de las facultades extraordinarias, señala que "por las Ordenanzas de Intendentes, el virrey, gobernador y capitán general, tenía el poder omnímodo y las facultades extraordinarias que le daban esa constitución y las Leyes de Indias de su referencia"<sup>4</sup>

Los términos "el pleno de los poderes"; "la suma del poder"; el "lleno de poder"; las "facultades extraordinarias", aparecen con inusitada frecuencia en la literatura política Argentina durante las primeras décadas. Recordemos que entre los móviles de la asonada de los orilleros del 5 y 6 de abril de 1811 estaba reforzar las atribuciones personales de Cornelio Saavedra. El primer Triunvirato también

---

<sup>2</sup>Lavene Ricardo. "Historia del Derecho Argentino. ED. G. Kraft año 1958. Pág.562

<sup>3</sup> Haro, Ricardo . " Constitución Poder y control" . Universidad Nacional Autónoma de México año 2002. Pág. 45

<sup>4</sup> Haro, Ricardo, Ob. Cit. nota 3



ejerció su poder con un enérgico uso de facultades: fuertes contribuciones, impuestos, secuestro de bienes y fusilamientos de españoles.<sup>5</sup>

El Directorio tuvo las Facultades que surgen de los nombramientos de las Comisiones o Tribunales Especiales. Ejerciendo esas facultades, el Director Pueyrredón lanzó un empréstito en 1818, destinado a auxiliar la campaña sanmartiniana en Chile y Perú, es posible que si no se hubiesen sancionado esas facultades, San Martín tendría que estar esperando varios años para libertar medio continente o que los legisladores se pusieran de acuerdo.

En el célebre año 1820 –de reafirmación de las autonomías provinciales y no de la anarquía-, el Cabildo Abierto del 16 de febrero delega en una Junta de doce Representantes "todas las facultades que sean necesarias y sin restricción alguna, a fin de que en virtud de ellas pueda expedirse libremente en todas las ocurrencias en que se interese la salud pública". Detentadores de las "facultades" fueron los gobernadores Ramos Mejía, Rodríguez, Viamonte, y por último, el brigadier Rosas hasta el 3 de febrero de 1852.<sup>6</sup>

La Legislatura sanciona las "facultades extraordinarias" a Rosas, por ley del 6 de diciembre de 1829. Por esa época España intentaba reconquistar Méjico, Francia iniciaba su conquista a Argel y nuestra patria estaba desbastada por una cruenta guerra civil iniciada con el asesinato del gobernador Manuel Dorrego el 13 de diciembre de 1828.

Por la ley del 7 de marzo de 1835 se le confiere a Rosas la "suma del poder público" por 5 años.

---

<sup>5</sup> Jara Víctor Eduardo .“Constitucionalismo Argentino: Antecedentes y desarrollo histórico-jurídico”, - 1964 – Editorial Universitaria. Ed. Roncati Pág.: 86

<sup>6</sup> Jara Víctor Eduardo, Ob., cit.,Pág.7



El país vivía una grave crisis interna, varios gobernadores y figuras políticas de prestigio fueron asesinadas –entre ellos Facundo Quiroga, el gobernador Latorre, etc.-, se complotaba para cercenar el territorio del norte a fin de anexarlo a Bolivia.<sup>7</sup>

La ley que dio a Rosas la suma del poder público fue plebiscitada en los días 26 a 28 del mismo mes, y obtuvo la casi unanimidad de los sufragantes: 9.320 votos, hecho que Sarmiento recogió en sus obras completas comentando el apoyo popular a don Juan Manuel.

Vencidos los 5 años, la Legislatura declara el abril de 1840 que continuaba en vigor la de 1835. Y lo mismo en 1845. Situación gravísima para la Confederación Argentina. Algunos argentinos se aliaron al extranjero contra su propia nación. Sufrimos la agresión imperialista de las dos potencias mundiales mas poderosas: Francia e Inglaterra.

Pero la nueva Argentina gaucha y federal salió airosa y con la frente alta. Finalmente, en marzo de 1850, es reelecto Rosas con idénticas atribuciones.

Y ya en vísperas de Caseros, el 9 de diciembre de 1851 la Sala dispone, por una ley, dispensar al Jefe Supremo de la obligación de presentar el Mensaje y el Presupuesto el 1º de enero de 1852, agregando que mientras durase la guerra –con Brasil, el Estado Oriental y las provincias de Entre Ríos y Corrientes- y hasta 3 años quedaba exonerado de aquellos deberes y de cualesquiera otros, ordinarios o extraordinarios, haciéndose la Sala responsable de todos los actos y disposiciones del Jefe Supremo de la República.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>Levene Ricardo, Ob., cit., Pág. 6

<sup>8</sup>Levene Ricardo, Ob., cit., Pág. 6



Por ultimo, siguiendo la historia Argentina, estos antecedentes fueron dejando huella en los sucesivos gobiernos argentinos incluyendo los gobiernos militares que desconocieron la Constitución Nacional, manteniendo los superpoderes. Y lo que es peor, algunos gobiernos constitucionales, enviaron proyectos de leyes al Congreso para detentarlos también; aumentando los poderes del Ejecutivo y ejecutarlos a estos a través de sus Ministros.

### **Delimitación del Problema**

A partir de estas delimitaciones, se propone el siguiente problema de investigación:

**“Los Superpoderes y la Modificación de la Ley 24.156 (Ley de Administración Financiera) en su Art. 37”**

### **Justificación e importancia del Problema**

El motivo de estudio, en primer lugar es un tema profusamente tratado, es complejo, real, presente, y todavía persiste la discusión política sobre el mismo.

En segundo lugar, es un tema relevante, pues estamos inmersos en un Estado de Derecho que tiene como principal objetivo la República y el Federalismo. Y nos preguntamos si otorgando superpoderes al Poder Ejecutivo y además con la modificación de la Ley de Administración Financiera en su Art. 37 se estaría vulnerando la separación de los poderes, sus atribuciones y por lo tanto el orden constitucional.



En tercer lugar, me gustaría tratar este tema por la razón de que, en mi opinión es una cuestión que tendría que ser de gran difusión y de gran importancia para todos los ciudadanos y sobretodo a todos los que tienen menor acceso a los medios masivos de comunicación y que constituyen gran parte del electorado y que , no saben o no entienden cuales serian las consecuencias de la delegación de poderes del Congreso de la Nación al Jefe de Gabinete de Ministros.

Y finalmente me gustaría agregar que la elección del tema a tratar, personalmente, es por que soy defensora de los principios Republicanos de la Constitución Nacional, de la división de poderes, sus facultades y el control de un órgano sobre el otro, permitiendo el equilibrio tan necesario para la vida en democracia.

### **Objetivos:**

Para dar cuenta de esta problemática, se proponen en este trabajo, como objetivos:

#### ***Objetivos Generales:***

- Proponer la derogación o modificación del Art. 37 de la Ley de Administración Financiera.
- Hacer conocer e informar, que es la delegación de poderes y a que se le llaman, “Los Superpoderes”.
- Reflexionar, tomar conciencia de cuales son las consecuencias que acarrea.



- Buscar y comparar todo lo que se ha discutido, manifestado, o escrito, sobre los superpoderes o el abuso de la delegación de poderes.

### ***Objetivos Específicos:***

- Analizar y relacionar el Art. 37 de la Ley de Administración Financiera, con las atribuciones del Poder Legislativo.
- Orientar este trabajo a la legislación vigente, los medios masivos de comunicación, y la instrucción de gran parte de la población para abordar este tema.

### **Metodología**

La **investigación** comienza con la formulación de preguntas sobre determinados fenómenos. La mayor dificultad reside en elegir un método de recolección de información que sea apropiado para los interrogantes planteados. El **método** es la estrategia orientada a solucionar los problemas planteados por el investigador con un fin determinado. En este sentido, la elección de un método depende del objeto de estudio y del problema planteado. La **técnica** supone un nivel de menor generalidad y podría definirse como el conjunto de procedimientos tendientes al logro de un objetivo, es decir, refiere a diferentes formas de recolección de datos.

Este trabajo se encuentra enmarcado dentro de la metodología cualitativa de investigación, y en este sentido, se utilizó como técnica básica de recolección





de datos el análisis, recolección y fichado de fuentes documentales y bibliográficas diversas. Entre ellas, bibliografía de autores importantes, fallos relevantes al tema, Códigos argentinos, Constitución Argentina, proyectos de ley, entre otras.

Por otra parte, también es menester enmarcar esta investigación dentro del reglamento interno de nuestra universidad. Lo que este informe refleja puede encuadrarse dentro de lo que se denomina *Proyecto de Investigación Aplicada*. Es decir, se trata de una investigación que aborda una problemática determinada desde un cuerpo teórico y metodológico ya existente.

### **Estructura del Trabajo**

El informe final que sintetiza este trabajo se encuentra organizado en cinco capítulos.

Este **primero**, en el que se expone la introducción del estudio, esto es, tema, problema, justificación, objetivos, metodología. El **segundo** orientado en conceptuar; El Sistema Republicano de Gobierno, la División y Equilibrio de poderes, Facultades extraordinarias, Suma del poder público. El **tercero**, en recordar Las Atribuciones del Congreso de la Nación; Art 75 de la Ley Suprema y en especial tratamiento a su inc. 8. El **cuarto**; plasmar la Ley de Administración Financiera (Ley de Presupuesto); mas precisamente en su Art. 37 y sus modificaciones. El **quinto**; contiene las conclusiones del trabajo. Finalmente se presenta un anexo que contiene recortes periodísticos suministrados por la pagina web, artículos de la Constitución Nacional, Ley de Administración Financiera.



## Capítulo II

---

# Sistema Republicano de Gobierno



## **SISTEMA REPUBLICANO DE GOBIERNO.**

### **DIVISIÓN DE PODERES.**

La adopción de la forma republicana de gobierno importó formular un proyecto de Nación a realizar, que implicaba el rechazo definitivo de las tendencias pro monárquicas que se habían manifestado principalmente en algunos círculos unitarios de Buenos Aires, en oposición a los ideales republicanos y federales.

Pérez Guilhou sostiene que la República se caracteriza fundamentalmente por ser “*la negación del gobierno personal*”<sup>9</sup>. Como lo revela la etimología latina de la palabra *res publica* (cosa pública), es la “cosa de todos”, con lo cual se expresa, por una parte, que todo lo que hace el gobierno de la comunidad pertenece a todos sus miembros porque interesa a todos y, por la otra, que quien ejerce el poder es, en consecuencia un mero administrador de cosas e intereses ajenos.

La República parece entonces como esencialmente opuesta a todo régimen en el que lo público se identifica con una persona o grupo o sector de la comunidad, de manera tal que un hombre (llámese rey, emperador, presidente, primer ministro, conductor, jefe, etc.), o un sector de aquella (partido, clase, etc.) puede administrar y disponer como propio de aquello que pertenece a todos.

---

<sup>9</sup> Pérez Guilhou, Dardo y otros, Derecho Público Provincial, T. I, Depalma, 1990, p. 314 y SS.



Aparece un nuevo concepto de República, excluyendo los rasgos aristocráticos y poniendo el acento en otras notas que se vinculan con la racionalización del poder, con la igualdad y con las libertades y derechos fundamentales; pasando a integrar el concepto de República las nociones de gobierno sujeto a la ley, de exclusión de privilegios y distinciones personales.

El régimen Republicano, representa en todas las etapas de la historia de la humanidad, un ideal de corresponsabilidad de todos los miembros de la comunidad en el bien común que se traduce en un sistema de gobierno despersonalizado que integra a todos los miembros y sectores de aquella, a través de mecanismos de participación y control, en el manejo de la cosa pública que aseguran la moderación el ejercicio del poder.<sup>10</sup>

La idea básica común a la noción de República esta condensada en la definición de Cicerón, cuando dice que: *“República es cosa de pueblo; pueblo no es toda reunión de hombres congregados de cualquier manera, sino sociedad formada bajo la garantía de las leyes y con el objeto de utilidad común”*<sup>11</sup>

El régimen Republicano de la Constitución Argentina es el de una república democrática.

---

<sup>10</sup>Becerra Ferrer, Haro y otros. “Manual de Derecho Constitucional”. Tomo II, Advocatus. Edición Estudiantil. Córdoba 2001.-

<sup>11</sup>Cicerón Marco Tulio, *“De la Republica”*, libro I. Imprenta De Ripulles . Madrid. 1848.



Casiello afirma que “la república es algo mas que la democracia y ese algo más esta dado por los elementos que la caracterizan”<sup>12</sup>

Por eso, quizás no haya modo mas apropiado de expresar la esencia de nuestro régimen republicano que repitiendo la clásica definición de Aristóbulo del Valle cuando decía: “ *La república es la comunidad jurídica organizada sobre la base de la igualdad de todos los hombres, cuyo gobierno es simple agente del pueblo, elegido por el pueblo de tiempo en tiempo y responsable ante el pueblo de su administración*”... “*Esta idea general se complementa con la existencia necesaria de tres departamentos de gobiernos limitados y combinados, que desempeñan por mandato y como agentes del pueblo, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial*”.<sup>13</sup>

El régimen republicano argentino reúne una serie de caracteres que lo identifican, de esa manera adquieren pleno sentido tanto la formula del Art. 1 de la C.N:

“La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana y federal, según lo establece la presente Constitución”; como la exigencia del Art. 5 de la C.N: “Cada provincia dictara para si una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio

---

<sup>12</sup> Casiello, Juan, *Derecho Constitucional argentino*, Perrot, Bs. As., 1954, p.56.

<sup>13</sup> Del Valle, Aristóbulo, *Nociones de derecho constitucional*, t.2,p. 70.



de sus instituciones”; y la consecuencia jurídica frente al incumplimiento de esta última, establecida en el Art.6 de la C.N: “ El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición , o por invasión de otra provincia”.

Tales caracteres consisten en el respeto de los siguientes principios:

1. Igualdad de los hombres.
2. Origen popular del poder.
3. Periodicidad de los mandatos.
4. Responsabilidad de los funcionarios.
5. Publicidad de los actos de gobierno.
6. División y equilibrio de los poderes.
7. Legalidad.

1. **Igualdad de los hombres**, todo sistema de organización de la convivencia en una comunidad humana supone una determinada concepción antropológica que le sirve de base. El régimen republicano argentino sin dudas las tiene, ya que se asienta sobre la idea de que todo hombre es, por su condición natural de tal, titular de una dignidad especial. De ahí que todos ellos resulten ser iguales, libres y titulares de ciertos derechos inherentes a su persona. Ello surge claramente del Preámbulo, de las declaraciones, derechos y garantías y se traduce luego en un diseño de la estructura de



poder que tiene como finalidad hacer efectiva la vigencia de esos principios, según se ha analizado.

2. **Origen popular del poder**, este principio y el analizado anteriormente, son los que caracterizan a la república democrática. Estos principios vienen a perfeccionar el sistema republicano, ya que es claro que si la cosa pública pertenece a todos los miembros de la comunidad, deben ser todos estos quienes designen a los encargados de administrarla. La Constitución Nacional reconoce explícitamente el principio de la “soberanía del pueblo” en el Art. 33<sup>14</sup> y en el nuevo Art. 37, a la vez que consagra al sufragio como el instrumento a través del cual el pueblo participa directamente en la formación del gobierno, para la elección de los diputados, de los senadores y del presidente y vicepresidente de la Nación. Para la designación de miembros del Poder Judicial, atento el carácter preponderante técnico de la función, a la vez que se restringe el ámbito de sujetos habilitados para desempeñarla, se establece un sistema de designación que podríamos calificar como indirecto, en tanto que dos órganos elegidos por elección popular (presidente y senado) participan en la decisión, con lo que existe una vinculación, aunque mediata, con la voluntad popular.

La reforma de 1994 ha acentuado la vigencia de este principio al prever mecanismos que permitan la irrupción directa e indirecta de la voluntad popular en la toma de decisiones políticas, atenuando así la rigidez del principio representativo del Art. 22 C.N. Se trata del derecho de

---

<sup>14</sup> Anexo. Pág. 89



iniciativa popular (Art. 39 C.N.) y de la consulta popular ( Art. 40 C.N.).<sup>15</sup>

- 3. Periodicidad de los mandatos**, el carácter de administrador de cosa ajena que adquiere el gobernante en el régimen republicano exige que su función este limitada en el tiempo, para evitar la tentación que el ejercicio indefinido del poder puede traer aparejada para el gobernante.

Si el ejercicio del poder es una función que se cumple por encargo del conjunto de la comunidad y en su nombre, es coherente establecer un sistema de alternancia en las funciones.

- 4. Responsabilidad de los funcionarios**, en este principio una consecuencia necesaria de los anteriores: si un gobernante no es mas que un simple agente o mandatario del pueblo, designado por el pueblo por un cierto tiempo para hacerse cargo de los asuntos comunes, es obvio que este mandatario debe rendir cuentas a su mandante de su gestión. El funcionario de una república responde ante el pueblo que lo ha designado y a quien representa, porque la obligación de rendir cuentas esta en la naturaleza misma de toda relación de representación.

Por lo expresado se puede decir que el funcionario republicano esta sujeto a los siguientes tipos de responsabilidad:

---

<sup>15</sup> Anexo. Pág. 89.





- **Responsabilidad Civil:**

Si el funcionario público con motivo de su desempeño ocasiona un daño patrimonial a la res pública, sea dolosamente o por culpa (negligencia, impericia o imprudencia), debe resarcir el daño causado. Este tipo de responsabilidad se rige por las disposiciones del Código Civil.

- **Responsabilidad Penal:**

El funcionario que incurre en una conducta tipificada por el Código Penal como delito está sujeto a la potestad punitiva del Estado y podrá ser perseguido y condenado penalmente conforme a la legislación vigente. No obstante, debemos aclarar que a fin de preservar otros principios, ciertos funcionarios requieren un procedimiento previo de naturaleza política para que quede expedita la acción penal.



- ***Responsabilidad Administrativa:***

Todo funcionario, en cuanto tal, se encuentra incorporado en una estructura jerárquica administrativa y en consecuencia, sujeto a los deberes propios de su función. Dentro de esa estructura jerárquica, existe la llamada potestad disciplinaria en virtud de la cual el funcionario que incurre en incumplimiento de sus deberes funcionales puede ser merecedor de una sanción administrativa (suspensiones, cesantías, exoneraciones, etc) que aplicara el órgano jerárquico competente de la administración, con prescindencia de si esa conducta configura o no un ilícito penal, en cuyo caso será sometido también a proceso ante el juez competente.

- ***Responsabilidad Política:***

En el caso de funcionarios que desempeñan ciertas funciones de máximo nivel, además de estar sometidos a las responsabilidades civil y penal como cualquier ciudadano y a la responsabilidad administrativa, como cualquier funcionario o empleado publico, son pasibles de otro tipo de medidas que permiten al pueblo, sea en forma directa, sea a través de sus representantes, destituirlos de sus cargos o impedir que puedan acceder a otros en el futuro, cuando hayan incurrido en conductas que así lo justifiquen. Las causales que no siempre están



enumeradas, no necesariamente deben configurar delitos sino que, en general alcanzan incluso la valoración acerca de la oportunidad y conveniencia de ciertas medidas de tipo político adoptadas o de las condiciones de idoneidad para continuar desempeñando el cargo. Es lo que recibe el nombre de responsabilidad política y se hace valer mediante diversos procedimientos especialmente reglados en el derecho constitucional comparado. Los miembros de los tres poderes del Estado y los colaboradores inmediatos del Poder Ejecutivo, están sujetos a la posibilidad de ser sancionados políticamente por su desempeño o conducta y sin perjuicio de las demás responsabilidades ( penal , civil, administrativa) que pudieran corresponder y que se harán valer por las vías ordinarias.

5. **Publicidad de los actos de gobierno**, es una consecuencia necesaria del principio de responsabilidad que los actos de gobierno deben ser públicos, ya que de otro modo aquella resultaría una mera declamación. La doctrina como los precedentes coinciden unánimemente que esta implícito en régimen republicano que adopta la Constitución, como requisito ineludible, que todos los actos de gobierno son públicos.
6. **División y Equilibrio de poderes**, a partir de Montesquieu no puede hablarse de república si no hay una clave división de los poderes políticos, esto es que las funciones del poder se



hallen divididas y asignadas a distintos órganos que se controlan recíprocamente. Se trata de una técnica para limitar el poder con objeto de garantizar la libertad.

- 7. Principio de legalidad**, la negación del gobierno personal, nos lleva a la conclusión de que los miembros de una comunidad organizada bajo esta forma no obedecen a la persona del gobernante sino a la ley. En este sentido afirma Castillo que *“la obediencia de nuestro pueblo se presta, mas que a la decisión del gobernante, a la orden dada dentro de una competencia legal”*<sup>16</sup>. Este principio esta en la esencia misma del régimen republicano y aparece receptado en el Art. 19 C.N.: “ Ningún habitante de la Nación esta obligado a hacer lo que no manda la ley ni privado de lo que ella no prohíbe”.<sup>17</sup>

## **DIVISIÓN Y EQUILIBRIO DE PODERES.**

El poder del Estado es uno solo. No hay tres poderes, si no en todo caso, tres funciones que ejerce el poder del Estado, que en los regímenes republicanos a partir de la Edad Moderna, son asignadas a los distintos órganos del poder a los cuales las constituciones han dado los nombres de Poder Judicial, Poder Legislativo y Poder Ejecutivo.

Ya Aristóteles había distinguido estas tres funciones esenciales consistentes en:

- a) La función de definir el derecho, es decir establecer las reglas,

---

<sup>16</sup> Casiello, Juan , “ Historia integral Argentina”, Centro Editor de América Latina. Año 1970 p.172

<sup>17</sup> Manual de Derecho Constitucional. Tomo II., Ob., cit., p. 141 a 147.-



- b) La función de poner en ejecución ese derecho, es decir transformarlo en reglas prácticas y
- c) La función de aplicar ese derecho para dirimir los conflictos que se susciten entre partes.<sup>18</sup>

Montesquieu luego se vale de esta distinción para elaborar su teoría, concebida con una concreta finalidad política: actuar como fórmula destinada a garantizar la libertad. Un sistema de gobierno que concentra las tres funciones en un solo gobernante lleva necesariamente al despotismo, decía; por eso hay que desgajarlas y asignar cada una de ellas a un órgano distinto para que el poder limite al poder y pueda crearse así un equilibrio que asegure la libertad y la paz.

El principio divisorio exige, según Enrique Martínez Paz <sup>19</sup>, que existan órganos diferenciados y caracterizados mediante una concreta determinación de su composición, organización y funcionamiento, a los que se asignen diversas funciones esenciales del Estado ( principio de identidad); que se atribuye a cada uno de esos órganos una competencia propia y exclusiva en relación a la función encomendada ( principio de competencia) ; que ninguna persona que ejerza funciones en uno de esos órganos , pueda ser al mismo tiempo miembro de alguno de los otros ( principio de incompatibilidad).

La Constitución Argentina ha receptado sin lugar a dudas la división del poder en tres órganos, de la cual a dicho Joaquín V. González que es “la división más conforme a la naturaleza de las cosas... porque sería contradictorio con las

---

<sup>18</sup> Martínez Paz, Enrique, Manual de derecho político, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Cba. 1988, p. 270

<sup>19</sup> Martínez Paz, Enrique, Ob. Cit., ps. 274 a 278



nociones mas primitivas de libertad el que una sola persona o corporación dictase la ley, la hiciese cumplir y la interpretase aplicándola a los conflictos de la vida ordinaria”.<sup>20</sup>

No debe pensarse que el principio divisorio importa la separación tajante del poder en tres compartimentos estancos e incomunicados; ya decía José Manuel Estrada que “ la Constitución ha sido acertada estableciendo los poderes divididos, pero coordinados, de suerte que no crea tres gobiernos sino un gobierno, órgano del Estado, dividido en tres ramas”.

En este orden de ideas, debemos tener en cuenta que, por una parte, la asignación de atribuciones entre los órganos o poderes no siempre coinciden con un estricto criterio funcional de clasificación de aquellas. O, dicho en otros términos, aun cuando la determinación de competencias sea lo mas precisa posible, siempre encontraremos hipótesis en las que un poder ejerce funciones que son por naturaleza ajenas a su función específica.

Si no perdemos de vista el principio fundamental de unidad del poder del Estado y su finalidad única que es el bien común, llegamos a la conclusión de que junto al principio divisorio y sin menoscabo de este, debe existir una colaboración de poderes, a fin de que toda la acción del Estado, mas allá de su división en órganos o departamentos, debe converger al cumplimiento de su fin.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> González, Joaquín . “ Manual de la Constitución Argentina” ED. Ángel Estrada y Ca, p. 264

<sup>21</sup> Estrada, José Manuel, Curso de derecho constitucional, federal y administrativo, Sudamericana de Billetes de Banco, Bs. As., 1895, Págs. 212/213.



## **ASIGNACIÓN A UN PODER DE ATRIBUCIONES AJENAS A SU FUNCIÓN ESPECIFICA.**

El principio de división de poderes no puede llevar a una estricta asignación de atribuciones entre los órganos o poderes en razón de la naturaleza de la función. La aplicación del principio a la concreta estructura de un sistema de gobierno reclama a veces, para mantener la armonía y equilibrio entre estos y su respectiva independencia, que se asignen al Poder Legislativo y al Judicial funciones administrativas, a este último y al Ejecutivo funciones de naturaleza legislativa y aun que el Legislativo y el Ejecutivo ejerzan ciertas funciones de naturaleza jurisdiccional.

Para que pueda ser realidad aquello que el poder controla al poder, debe establecerse entre los distintos órganos que lo ejercen, adecuados mecanismos de control, de manera tal que, mediante un sistema de pesos y contrapesos entre los tres poderes, pueda lograrse un equilibrio entre estos.

La Constitución Nacional ha establecido estos mecanismos, algunos de los cuales enumeramos a continuación:

Podríamos decir que el Poder Legislativo es el poder de control por excelencia, aunque no con exclusividad.

Entre las facultades de control sobre el Ejecutivo podemos mencionar: la de ejercer el control de los aspectos patrimoniales, económicos, financieros y



operativos del sector público en general, con el apoyo de la Auditoría General de la Nación ( Art. 85 C.N.)<sup>22</sup>; la atribución de aprobar el presupuesto, es decir autorizar los gastos, junto a la de aprobar o desechar la rendición de cuentas final que se materializa en la cuenta de inversión ( Art.75 inc 8 C.N)<sup>23</sup>; la de requerir informes convocando al recinto a los ministros, incluido el jefe de gabinete (Art. 71 y 100 inc. 11 C.N)<sup>24</sup>; o las de pedir informes por escrito al Poder Ejecutivo ( Art. 100 inc. 11 C.N)<sup>25</sup> y formar comisiones de investigación, las que, aun no mencionadas expresamente en la Constitución, son reconocidas pacíficamente en la doctrina; la atribución de considerar la renuncia del presidente y vicepresidente ( Art. 75 inc. 21 C.N)<sup>26</sup> y las de autorizar al primero para declarar la guerra (Art. 99 inc 15)<sup>27</sup> y para ausentarse del territorio de la Nación (Art. 99 inc. 18)<sup>28</sup>; la de recibir del jefe de gabinete el informe periódico sobre la marcha del gobierno ( Art. 101)<sup>29</sup> y de este y los demás Ministros del Poder Ejecutivo la memoria detallada del estado de la Nación (Art. 104)<sup>30</sup> y finalmente, la posibilidad de destituir al presidente, vicepresidente, jefe de gabinete y demás ministros (Art. 60 y 101 C.N)<sup>31</sup>.

Entre las facultades del Legislativo en relación al Poder Judicial encontramos la de establecer tribunales inferiores a la Suprema Corte de Justicia (Art. 75 inc. 20 y 108 C.N)<sup>32</sup>; la de crear y suprimir empleos y fijar sus atribuciones que comprende la de fijar el número de miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación; la de dictar la legislación procesal para los tribunales nacionales y

---

<sup>22</sup> Anexo. Pág. 89

<sup>23</sup> Anexo. Pág. 89

<sup>24</sup> Anexo. Pág. 95.

<sup>25</sup> Anexo. Pág. 95.

<sup>26</sup> Anexo. Pág. 90.

<sup>27</sup> Anexo. Pág. 95.

<sup>28</sup> Anexo. Pág. 95.

<sup>29</sup> Anexo. Pág.96.

<sup>30</sup> Anexo. Pág.96

<sup>31</sup> Anexo. Pág. 89 y 96.

<sup>32</sup> Anexo. Pág. 91 y 96.





federales (Art. 75 inc. 30 y 32)<sup>33</sup> que comprende la de fijar las “reglas y excepciones” para el ejercicio de la competencia apelada de la Corte Suprema ( Art. 117 C.N)<sup>34</sup>; la atribución del Senado para intervenir prestando acuerdo, en la designación de los miembros de la Corte y demás tribunales inferiores (Art. 99 inc. 4 C.N)<sup>35</sup>; y principalmente la de destituir a los primeros mediante el juicio político (Art. 60 C.N).

El Poder Ejecutivo, por su parte, tiene también atribuciones constitucionales respecto de los otros dos poderes. Así, por ejemplo, en relación al Congreso, el presidente tiene la atribución de convocarlo a sesiones extraordinarias y prorrogar las ordinarias (Art. 63 y 99 inc. 9 C.N)<sup>36</sup>; la iniciativa para presentar proyectos de ley (Art. 77)<sup>37</sup>; la de vetar total o parcialmente las leyes sancionadas por el Congreso ( Art. 80 y 83 C.N)<sup>38</sup>; y al de reglamentarlas (Art. 99 inc. 2 C.N)<sup>39</sup>, además de la facultad excepcional de dictar decretos de contenido legislativo en casos de necesidad y urgencia (Art. 99 inc. 3 C.N)<sup>40</sup> y por delegación (Art. 76)<sup>41</sup>.

Respecto del Poder Judicial, el Ejecutivo tiene la importante atribución de designar con acuerdo del Senado a los miembros de la Corte y demás magistrados, según lo ya expresado.

---

<sup>33</sup> Anexo. Pág. 91.

<sup>34</sup> Anexo. Pág. 96.

<sup>35</sup> Anexo. Pág. 94.

<sup>36</sup> Anexo. Pág. 90 y 94.

<sup>37</sup> Anexo. Pág. 92.

<sup>38</sup> Anexo. Pág. 92.

<sup>39</sup> Anexo. Pág. 93.

<sup>40</sup> Anexo. Pág. 93.

<sup>41</sup> Anexo. Pág. 91.



Finalmente, el Poder Judicial, tiene la atribución de revisar, cada vez que lo solicite parte interesada en la causa, la legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, como así también la constitucionalidad de las leyes emanadas del Congreso de la Nación, mientras que las decisiones firmes del Poder Judicial no pueden ser revisadas por autoridad alguna, ya que pasan a ser cosa juzgada.

### **COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN DE PODERES.**

Joaquín V. González afirma que cada uno de los poderes del Estado, en nuestra Constitución, “tiene su propia esfera de acción, pero no están enteramente separados, porque se combinan y se complementan entre si: son coordinados. Los tres representan la soberanía de la Nación para sus objetos principales” y agrega luego “Esta coordinación se establece por la armonía y conciliación constante que existen entre sus actos”<sup>42</sup>

Dijimos ya que el poder del Estado es uno y que es uno también su fin: el bien común. En consecuencia, resulta imprescindible la coordinación y cooperación entre los órganos que ejercen las distintas funciones, a fin de asegurar la consecución del único fin.

Acerca de la armonía de los poderes existen reglas fundamentales, que son las siguientes: <sup>43</sup>

- a) Cada poder es supremo en su jurisdicción y solamente subordinado a los otros dos en cuanto este establecido por la Constitución, por las leyes o por la naturaleza de los actos.

---

<sup>42</sup> González, Joaquín V., Ob. Cit., Pág. 265

<sup>43</sup> González, Joaquín. V., Ob., Cit, Pág. 267.



- b) Cada poder es auxiliar y ejecutor de los otros dos en cuanto el no tiene jurisdicción exclusiva o suprema.
- c) Los tres poderes, distintos, separados y soberanos en sus respectivas esferas de acción, son coordinados, armónicos, combinados y uniformes en la acción general que constituye el gobierno de la Nación.

La reforma de 1994 ha procurado establecer un sistema de relación mas dinámico entre los poderes Ejecutivos y Legislativo, a través de la figura del jefe de gabinete. Este tiene, como una de sus funciones principales, la de desempeñarse como nexo de comunicación entre ambos; así, entre otras cosas, le corresponde: <sup>44</sup>

- 1) Intervenir cuando el presidente ejerza atribuciones vinculadas con la función legislativa: a) en cuanto a la facultad de iniciativa legislativa, enviando el mismo los proyectos de ley de presupuesto y de ministerios aprobados por el presidente y refrendando los mensajes de proyectos de otra naturaleza; b) en caso de veto y promulgación parcial, refrendado el decreto respectivo y tomando a su cargo la responsabilidad personal de someterlo en termino a consideración del Poder Legislativo; c) cuando el Ejecutivo ejerza excepcionalmente la función Legislativa por delegación del Congreso o por razones de “ necesidad y urgencia”, caso este ultimo en el que se lo responsabiliza también “ personalmente” de darle intervención al Poder Legislativo.
- 2) En general, debe refrendar los actos del presidente que se refieran al Poder Legislativo, tales como la prorroga de sesiones o convocatoria

---

<sup>44</sup> Bidart Campos German José , “Derecho Constitucional”. ED. Ediar. Año 1964.



a sesiones extraordinarias; contestar los pedidos de informe efectuados por las Cámaras.

- 3) Concurrir a las sesiones legislativas cuando lo considere conveniente y obligatoriamente “ al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de las Cámaras, para informar de la marcha del gobierno”

Al tener esa función de nexo entre ambos poderes, el jefe de gabinete necesita gozar de la confianza del Parlamento. Por eso su responsabilidad política ante el Congreso aparece acentuada, en relación a la que tienen el mismo presidente y los demás ministros, porque a diferencia de estos, puede ser objeto de una “moción de censura” e “interpelado” por cualquiera de las Cámaras, en el sentido técnico que tales palabras tienen en los regímenes parlamentarios, y aun destituido por un “voto de censura” de la mayoría absoluta de cada una de aquellas.<sup>45</sup>

### **CRISIS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES**

El principio de división de poderes, concebido por la ciencia política y el constitucionalismo de la modernidad como el elemento clave del régimen republicano, aparece en nuestros días, “ en crisis, porque hay una tendencia natural a desequilibrar un poco la división y equilibrio de poderes a favor del Ejecutivo”<sup>46</sup>, el principio en cuestión se nos muestra hoy “ totalmente amenguado, esfumado”<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Manual de Derecho Constitucional. Tomo II. Ob., cit., p. 155, 156.

<sup>46</sup> Martínez Paz, Enrique, Ob. Cit., p. 273

<sup>47</sup> Romero, Cesar E, Ob. Cit, t, I, p. 170



Cesar E. Romero analiza la cuestión en estos términos: “la realidad de nuestro tiempo nos ofrece este panorama: con excepción de lo relativo a la función judicial, que se ha mantenido mas o menos en esa misma situación, los otros dos poderes han tenido variaciones. El Poder Ejecutivo ha aumentado enormemente su poder, convirtiéndose en la realidad en el gobierno por antonomasia, por excelencia, mientras que el Legislativo se ha quedado muy atrás. No es el momento de estudiar los motivos por las cuales el Poder Legislativo ha sufrido tan grande mengua en su eficacia, incluso en su prestigio, pero podemos mencionar de paso la crisis de los partidos políticos”... “Esta es la realidad vital de nuestros días, no solo de nuestro país, donde se da un ejemplo viviente de esta declinación de los partidos y del Parlamento, sino en todas partes del mundo. Por otro lado, los ejecutivos se han ido arrogando directa o indirectamente atribuciones, o aumentando las que antes tenían o que la Constitución les daba; y en muchas ocasiones los parlamentos han declinado las suyas mediante el dictado de leyes en blanco, diríamos, o delegando expresamente las facultades legisferantes al Ejecutivo, por inercia, por incapacidad y por muchas otras razones”<sup>48</sup>.

#### Desplazamiento del ejercicio de la función Legislativa hacia el Poder Ejecutivo.

Dentro del marco de la crisis de la división de poderes y como consecuencia principal de ella se va produciendo en los hechos un parcial desplazamiento del ejercicio de la función legislativa hacia el Poder Ejecutivo.

- a) Decretos o reglamentos delegados:** Son aquellos que dicta el Poder Ejecutivo sobre materia específicamente legislativa, en razón de que el

---

<sup>48</sup> Romero, Cesar E., Ob. Cit., t. I p. 172



Congreso ha delegado expresamente la atribución en el presidente. Es el caso de las llamadas leyes en blanco mediante las cuales el Poder Legislativo ha delegado sistemáticamente poderes que constitucionalmente le corresponden. Cuando el Ejecutivo ejerce la potestad delegada, llenando el blanco dejado por las leyes, se esta alterando el reparto de atribuciones entre los poderes que establece la Constitución como regla.

La jurisprudencia de la Corte Suprema venia sosteniendo, antes de la reforma, que se trataba en el caso de la potestad del Art. 86 inc. 2° C.N. (hoy Art. 99 inc. 2)<sup>49</sup>, pero el observador menos agudo podía darse cuenta que, en realidad, completar blancos expresamente dejados por el legislador no es reglamentar sino legislar.

Por esa razón decía Sagues que “el sustento jurídico-constitucional de la delegación legislativa esta sustancialmente en una regla de derecho consuetudinario constitucional, nacida de una nutrida y no siempre buena experiencia jurídica local”<sup>50</sup>

El nuevo Art. 76 de la Constitución Nacional, con acertado criterio, ha sincerado el esquema jurídico, recogiendo la mutación operada en el derecho constitucional consuetudinario, sin resignar el principio de la no delegabilidad de las funciones constitucionales, que se estatuye como regla. Ahora bien, lo que se prohíbe es la delegación absoluta, entendida como el acto de “poner a otro órgano o persona en su lugar, esto es, entregar sin condiciones el ejercicio de una facultad, sin estar debidamente autorizado para ello”<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Anexo. Pág. 93.

<sup>50</sup> Sagues, Néstor, “Legislación del Poder Ejecutivo detraída del Poder Legislativo”, en Revista de Derecho Bancario y de la Actividad Financiera, N° 1/2., Bs. As., 1991, Pág. 133.

<sup>51</sup> Dromi, José R. y Menem, Eduardo, La Constitución reformada, ED. Ciudad Argentina, BS As. 1994, Pág. 280.



La delegación legislativa es admitida, entonces, a modo de excepción y sujeta a explícitos límites en cuanto a la materia, al tiempo y a los sujetos fuera de los cuales rige la regla de la prohibición, razón por la cual la que se hiciera sin ajustarse estrictamente a ellos quedaría viciada de nulidad absoluta e insanable.

**a) 1. Límites materiales de la delegación legislativa:** En cuanto a las materias en que resulta constitucional la delegación de potestades legislativas, el nuevo artículo exige que sean determinadas, requisito este coherente con el carácter excepcional de la delegación. También exige que se refieran a administración, o sea relativas a la marcha normal y ordinaria de la administración pública, o bien a emergencia pública, esto es, aquellas situaciones excepcionales, extraordinarias y transitorias que reclaman una respuesta pronta y eficaz de parte del Estado para satisfacer exigencias urgentes del bien común.

Por otra parte, la delegación autorizada por la Constitución no es incondicionada, ya que en el acto que la efectúa, el Congreso deberá establecer las bases o pautas a las cuales deberá ajustarse el Poder Ejecutivo en el ejercicio de la facultad de que se trata. “Si la norma que concreta la delegación no contempla el criterio a seguir, podrá examinarse si dicho criterio puede inferirse de los fines o principios que informan a la ley en su conjunto. En su defecto la delegación será inválida”<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> García Lema, Alberto M., “Decretos de necesidad y urgencia, delegación legislativa. Agilización del trámite de discusión y sanción de las leyes”, en *La reforma de la Constitución*, autores varios, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1994, Pág. . 403



**a) 2. Límites temporales de la delegación legislativa:** En cuanto al tiempo, el Congreso debe también fijar el plazo de vigencia de la delegación. Ahora bien ¿cuáles son los efectos del vencimiento del término?: No caben dudas de que el Congreso recupera la atribución delegada y queda extinguida de ahí en más la facultad de ejercerla por el Poder Ejecutivo. Pero las normas dictadas por este antes del vencimiento del término, ¿mantienen o no su vigencia? Cuando el artículo en cuestión habla de un “plazo fijado para su ejercicio” parece sugerir la respuesta afirmativa. Sin embargo, el apartado final indica que el transcurso del término produce la “caducidad” y, aunque no lo diga explícitamente la disposición, ha de entenderse que es de las normas legislativas dictadas por el Ejecutivo en ejercicio de la atribución delegada.

Los actos legislativos dictados en virtud de la delegación pierden vigencia entonces de pleno derecho, por el mero transcurso del término, tal como si hubieran sido derogadas en la fecha de su vencimiento. Pero han estado vigentes y, por tanto, han producido efectos jurídicos hasta entonces, por eso aclara la Constitución que tal caducidad “no importara revisión” de las relaciones jurídicas nacidas a su amparo.

**a) 3. Límites subjetivos de la delegación legislativa:** La cláusula constitucional que analizamos establece también claramente otro límite: la delegación de atribuciones legislativas solo puede hacerse en el presidente de la Nación, impidiendo para el futuro la mala práctica de delegar funciones de esta naturaleza en organismos y entes de la administración central, descentralizada o autárquica, “ que alteró en muchas ocasiones los mecanismos





de decisión y control interno del Poder Ejecutivo sobre cuerpos subordinados o agencias”<sup>53</sup>

**Finalmente, es claro que el presidente no podrá, a su vez, delegar en el jefe de gabinete o en otros ministros o funcionarios el ejercicio de las atribuciones que el Congreso le haya delegado.** Se trata de una atribución presidencial que este ejercerá con el requisito formal del “refrendo” del jefe de gabinete ( Art. 100 inc. 12)<sup>54</sup>.

**b) Decretos de necesidad y urgencia:** Son aquellos que dicta el Poder Ejecutivo sobre materia específicamente legislativa, sin que haya mediado delegación por parte del Congreso, invocando razones de necesidad y urgencia que harían imposible esperar el trámite parlamentario.

Al igual que en los casos de los reglamentos delegados, el Ejecutivo legisla y no reglamenta, pero a diferencia de lo que ocurre en aquel, en este caso lo hace sin que haya mediado delegación de parte del titular de la atribución, sino mediante una lisa y llana apropiación que el Ejecutivo hace per se.

Entre los antecedentes de los decretos de necesidad y urgencia se mencionan el decreto del presidente Avellaneda del 4 de junio de 1880 designando al pueblo de Belgrano como residencia de las autoridades nacionales y varios decretos del presidente Pellegrini sobre materia financiera de fecha 8 de marzo de 1891 y 13 de marzo de 1893.

---

<sup>53</sup> García Lema, Alberto M., “ La reforma por dentro: la difícil construcción del consenso constitucional”. Ed. Planeta 1994. Pág. 401

<sup>54</sup> Anexo. Pág. 95.



Sin embargo, el tema se tornó de especial preocupación de los juristas, por el notable incremento que hubo en la emisión de este tipo de decretos por parte de los gobiernos constitucionales que se sucedieron a partir de 1983.<sup>55</sup>

Acerca de la validez constitucional de estos decretos, Joaquín V. González había afirmado que: “Puede el Poder Ejecutivo, al dictar reglamentos o resoluciones generales, invadir la esfera legislativa, o en casos excepcionales o urgentes, creer necesario anticiparse a la sanción de una ley; entonces, la ulterior aprobación de sus decretos por el Congreso, la da a estos el carácter y fuerza de leyes”<sup>56</sup>

La doctrina administrativa había reconocido, casi sin excepciones, la validez constitucional de los decretos de necesidad y urgencia mientras que entre los constitucionalistas la doctrina había sido en general reacia a aceptarlos como válidos.

Sagues sostiene que hasta fines de 1990 “podía hablarse ya de un derecho constitucional consuetudinario, elaborado por el Poder Ejecutivo, al dictar los decretos; el Poder Legislativo, al haberlos aceptado por lo común y no haber promovido el juicio político a ningún presidente por dictarlos y por los tribunales, que generalmente lo admitieron como constitucionales. Ese derecho constitucional consuetudinario, con pautas no siempre precisas, había adosado (y con ciertos recaudos) a los atributos presidenciales, es de emitir decretos de necesidad y urgencia”.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Cassagne, Juan C., “Sobre la fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia” en el derecho argentino entre 1941 y 1991, publicación de la Academia Nacional de Derecho y C.Sociales de Córdoba, 1992, Pág. 326.

<sup>56</sup> González, Joaquín V., Ob. Cit., Pág. 473

<sup>57</sup> Sagues, Néstor, “Decretos de necesidad y urgencia: estado actual del problema”, L.L., año LVI, N° 69, 7/4/92.



## Capítulo III

---

### Atribuciones del congreso Art. 75, Inc. 8



## **AUTORIDADES DE LA NACIÓN**

### **Segunda parte : Autoridades de la Nación.**

#### **Capítulo Cuarto Atribuciones del Congreso**

##### **Art. 75.- Corresponde al Congreso:**

1. Legislar en materia aduanera. Establecer los derechos de importación y exportación, los cuales, así como las evaluaciones sobre las que recaigan, serán uniformes en toda la Nación.

2. Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica son coparticipables.

Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.

La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será



equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.

La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobado por las provincias.

No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.

Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determine la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición.

**3.** Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

**4.** Contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación.



5. Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

6. Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda, así como otros bancos nacionales

7. Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación.

**8. Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.**

9. Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios.

10. Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear o suprimir aduanas.



**11.** Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Nación.

**12.** Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la Argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

**13.** Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.

**14.** Arreglar y establecer los correos generales de la Nación.

**15.** Arreglar definitivamente los límites del territorio de la Nación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales, que queden fuera de los límites que se asignen a las provincias.



**16.** Proveer a la seguridad de las fronteras

**17.** Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

**18.** Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

**19.** Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la





moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.

**20.** Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.



**21.** Admitir o desechar los motivos de dimisión del presidente o vicepresidente de la República; y declarar el caso de proceder a nueva elección.

**22.** Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de



la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

**23.** Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.

**24.** Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. La aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo.



La denuncia de los tratados referidos a este inciso, exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

**25.** Autorizar al Poder Ejecutivo para declarar la guerra o hacer la paz.

**26.** Facultar al Poder Ejecutivo para ordenar represalias, y establecer reglamentos para las presas.

**27.** Fijar las fuerzas armadas en tiempo de paz y guerra, y dictar las normas para su organización y gobierno.

**28.** Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Nación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.

**29.** Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

**30.** Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines



específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

**31.** Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires. Aprobar o revocar la intervención decretada, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

**32.** Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.<sup>58</sup>

### **ANÁLISIS DEL INC 8 DEL ART. 75:**

El presupuesto es el cálculo anual previo y exacto de los ingresos o recursos para formar el Tesoro de la Nación y de los egresos o gastos que la Nación tenga, realizado por el Congreso, por medio de una sui generis ley federal cuyas características esenciales son su temporalidad y la imposibilidad de generar obligaciones especiales a los particulares.

---

<sup>58</sup> Constitución Nacional . Edición N° 2. Suplemento Universitario. La Ley. Buenos Aires 2004.



Según el profesor de la Facultad de Derecho de Aix-en-Provence, en Niza, Loui Trotabas: “El presupuesto es el acto legislativo por el cual son previstos y autorizados los gastos y los recursos anuales del Estado”.

En el año 1943, Salvador Oria, profesor titular de finanzas en la Universidad Nacional de Buenos Aires decía: “La aplicación y cumplimiento de las previsiones y autorizaciones contenidas en el presupuesto no pueden aplicarse en la vida normal del Estado sin autorización del Parlamento”.

De estas tres definiciones surge que el presupuesto es única y exclusivamente un acto de competencia del Poder Legislativo y, por consiguiente, **no puede ser alterado ni modificado en parte alguna por el Poder Ejecutivo, cuya competencia, muy importante pero limitada, debe concretarse a su fiel y correcta ejecución.**<sup>59</sup>

Según dijo Giuliani Fonrouge: “La función Legislativa en nuestro país, no se reduce a probar o autorizar lo que propone el Ejecutivo, pues es ejercitada en toda su plenitud. Las Cámaras no reciben un acto concluido o definitivo, sino un proyecto de presupuesto a considerar, como puede ocurrir con cualquier otra materia; el Ejecutivo participando en la acción de gobierno, sugiere o propone una ley, y el Legislativo la hace suya, la rechaza o la modifica, total o parcialmente, sin existir límites constitucionales a su libre albedrío. Se trata, pues, de una ley normal, no de un acto aprobatorio que pasa a integrar un acto administrativo

---

<sup>59</sup>Quiroga Lavié Humberto, Benedetti Miguel Ángel, Cenicasleya Maria de las Nieves “Derecho Constitucional Argentino”. Tomo II.. ED. RUBINZAL-CULZONI



debiendo rechazarse el concepto de que es ley de aprobación o de autorización.”

60

Si bien la reforma de 1994 introdujo múltiples modificaciones en torno al presupuesto, se limitó a incluir la obligación de presupuestar el cálculo de los recursos, no solo los gastos, previsión que curiosamente faltaba en el texto histórico de la Constitución Nacional (ex Art. 67, inc.7) y fijar el deber de ajustarse a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inc. 2, artículo 75; lo que no se autorizó es a que el Congreso aprobase presupuestos plurianuales (sin embargo, el Art. 6, ley 25.152 de 1999 dispuso que el Ejecutivo envíe al Congreso “un presupuesto plurianual de por lo menos tres años”)<sup>61</sup>.

La atribución presupuestaria es un proceso que supone una forma de control ínter orgánico (intervienen los dos órganos políticos creados por la reforma de 1994) que se manifiesta en diversas etapas. Estas son reguladas por la Constitución y reglamentada por las leyes: 24156<sup>62</sup> (sobre Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional), 24629 (sobre Ejecución de Presupuesto), y 25152 (sobre Administración de Recursos Públicos).

En la reforma de 1994, la preparación del presupuesto, lo hace el Poder Ejecutivo y por imperativo constitucional “previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo”; el envío del proyecto de ley al

---

<sup>60</sup>Fonrouge Giuliani .“Derecho Financiero”. Titulo I. ED, Depalma 1979 Pág. 30.

<sup>61</sup> Anexo Pág. 97.

<sup>62</sup> Anexo Pág. 98.



Congreso corresponde al Jefe de Gabinete (Art. 100, inc 6 C.N)<sup>63</sup>. Ello debe efectuarse antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá ( Art. 26, Ley 24.156)<sup>64</sup>, pero el Jefe de Gabinete debe presentar antes del 30 de Junio de cada año un informe de avances en la elaboración del proyecto presupuestario ( Art. 2, Párr. 2°, Ley 24.629).

El tratamiento Legislativo del presupuesto puede ser iniciado en cualquiera de ambas Cámaras del Congreso porque no hay indicación contraria en la Constitución. Por ello consideramos inconstitucional el Art. 26, Ley 24.156 que dispone la iniciación de dicho tramite a través de la Cámara de Diputados. En el seno de cada Cámara existen comisiones de presupuesto encargadas de estudiar el proyecto que eleva el Poder Ejecutivo. El Poder Legislativo le puede introducir todas las modificaciones que estime convenientes, ya que es el órgano encargado de su sanción, pero debe respetar “las pautas establecidas” en el Art. 75, inciso 2° de la Constitución Nacional. En cambio, la Ley. 24.152 pretende que la “Ley de Presupuesto General de Administración de la Nacional” respete ciertas “reglas” referidas al “déficit fiscal” (Art. 2°) y “criterios de administración presupuestaria” (Art. 3°).

Otra de las novedades de la reforma de 1994 es la atribución del Jefe de Gabinete de Ministros de “hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional” (Art. 100, inc. 7°, CN<sup>65</sup>), con supervisión del presidente (Art. 99, inc. 10, CN)<sup>66</sup>. Ello sin perjuicio de que el Congreso también ejerza el contralor durante la ejecución presupuestaria como surge del nuevo artículo 85,

---

<sup>63</sup> Anexo. Pág. 95.

<sup>64</sup> Anexo. Pág. 107.

<sup>65</sup> Anexo. Pág. 95

<sup>66</sup> Anexo. Pág. 94.





párrafo 1° CN que especifica que es atribución propia del Poder Legislativo el “control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos” a través del órgano constitucionalizado por la última reforma: La Auditoría General de la Nación. A ese fin la Ley 24.629 establece que el Presidente a través del Jefe de Gabinete debe presentar al Congreso en forma trimestral estados demostrativos de la ejecución del presupuesto (Art. 2°, Párr. 1°). Con una clara finalidad de contralor ciudadano, la Ley 24.156 establece que la “documentación de carácter físico y financiero producida en el ámbito de la Administración nacional [...] tendrá el carácter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada, en conocerla” (Art. 8).

La etapa de control posterior a su ejecución está reservada al mismo órgano encargado de sancionar el presupuesto, quien debe “aprobar o desechar la cuenta de inversión” (Art. 75, inc. 8° in fine, CN). Por “cuenta de inversión” o “cuentas de percepción de inversión” según terminología de la reforma de 1994 se entiende una suerte de rendición de cuentas por quienes lo ejecutaron que se materializa en un estado demostrativo de la ejecución presupuestaria al cierre de su ejercicio, la situación del tesoro y de la deuda pública interna y externa (Art. 95, Ley 24.156), confeccionada por la Contaduría General de la Nación (Art. 91.h, Ley 24.156) y presentada al Congreso antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda.

En Argentina, históricamente este control no se ha efectuado con el rigorismo exigido por la Constitución (en algunos casos el Legislativo se limitó a una aprobación formal y en otros ni si quiera se pronunció o lo hizo tardíamente).



Tanto la aprobación como el rechazo de la cuenta de inversión debe hacerse por ley la cual, no podrá ser vetada por el Ejecutivo pues nunca el controlado puede fiscalizar al controlante. La reforma del 94 especificó que en dicho trámite intervendrá necesariamente la Auditoría General asesorando técnicamente al Congreso a través de dictámenes (Art. 85 in fine, CN).

La ley de presupuesto no tiene carácter fiscal ( no se deben incluir en el impuestos); no debe legislar en materia extrapresupuestaria ni producir delegaciones legislativas que no estén referidas a la aplicación del presupuesto, prohibiciones todas que surgen implícitamente del artículo 75, inciso 8° de la Constitución Nacional y explícitamente del artículo 20, Ley 24.156 al señalar que la ley presupuestaria únicamente podrá contener normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto y, por ende, no podrá contener normas de carácter permanente, reformar o derogar leyes vigentes ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos. No obstante la categoría prohibición Legislativa, el propio Congreso frecuentemente viola su genérica autolimitación.

Enumeradas las atribuciones del Congreso, sabemos que muchas de ellas fueron delegadas al Poder Ejecutivo, a través de casi 2000 leyes entre las que se encuentran normas referidas a la política fiscal, aduanera, educativa, y hasta otras vinculadas al ejercicio de diversas profesiones, aumentando así los poderes del ejecutivo y disminuyendo los del Congreso en una clara manifestación del desequilibrio de poderes republicanos.



Es preciso recordar que si bien el tema que nos ocupa es la ampliación de poderes del Jefe de Gabinete en cuanto lo que se refiere a la modificación de la ley de presupuesto, hablar de superpoderes es más abarcativo e incluye todas las facultades lamentablemente delegadas por nuestros legisladores nacionales al poder administrador.

Y si bien el Congreso debía haber analizado todas las leyes que delegaban facultades en el año 1999 eso no ocurrió, por lo que se acordó extender su vigencia en los años sucesivos.

En el año 2006 se logró extender su observancia por tres años, cuyo vencimiento operó el 24 de Agosto de 2009. Alrededor de esa fecha el año pasado se votó la prórroga por un año más.

Es necesario decir que el inc 8 del Art. 75 es claro cuando establece la competencia del Congreso para elaborar la ley de presupuesto. Como define la doctrina un cálculo previo y exacto de los ingresos o recursos y de los egresos o gastos fijados por el Poder Legislativo, para ser realizado en un período administrativo que por principio es de un año.

La delegación de parte de estas facultades al Jefe de Gabinete de Ministros resulta claramente inconstitucional, vulnerando esencialmente la división de poderes fundamento del sistema republicano de gobierno e impidiendo el sistema de control establecido.



La pregunta que nos hacemos es ¿Cuál es el objeto de elaborar una ley de presupuesto?. La respuesta es: Prever los gastos y los recursos de la Administración Nacional para el ejercicio siguiente teniendo en cuenta un programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas. Pero si luego con una ley posterior habilitamos al Jefe de Gabinete de Ministros a modificar las partidas presupuestarias, que objeto tendría todo el desgaste legislativo anterior y lo que es peor las consecuencias nocivas que esta delegación puede acarrear.

De ahí la importancia de analizar porque los sucesivos gobiernos tratan de ampliar sus poderes desconociendo los mandatos constitucionales so pretexto de la imposibilidad de poder administrar correctamente los fondos de la Nación con todos los peligros y riesgos que el manejo indiscriminado de los mismos conlleva.

Por eso el trabajo que nos convoca en este caso es analizar la modificación del Art. 37 de la ley de administración financiera 24156, que es lo que en el año 2006 abrió las puertas a los llamados “Superpoderes”. Y si bien el gobierno actual después de haber perdido las elecciones legislativas presentó un proyecto para modificar el Art. 37; disminuyendo el porcentaje del manejo de las partidas presupuestarias, los excesivos poderes continúan, y como dijimos anteriormente los gobiernos utilizan esta posibilidad cuando lo crean conveniente y no estamos exentos de que siga ocurriendo en el futuro.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Derecho Constitucional Argentino. Tomo II., Ob., cit. Pág. 921, 922,923.



En definitiva es necesario dejar claro que en una República, aprobar la cuantía y el destino de los gastos públicos es atribución indelegable del Poder Legislativo.

### Origen del Presupuesto.

En el reinado de Juan sin Tierra se dicta la Carta Magna en 1215, que expresa la primera noción del presupuesto en el sentido de la autorización únicamente en vista a ciertos recursos, que por su carácter extraordinario ya se llamaban impuestos o tasas, quedando los recursos ordinarios, a la apreciación discrecional del soberano, igualmente que la realización de los gastos. No obstante a estas exigencias y simultáneamente la imposibilidad de que los recursos domínales crecieran al ritmo de las necesidades, los Reyes resistieron al principio de la autorización y así fue que Eduardo I y Enrique VIII, crearon monopolios fiscales estableciendo tasas sin la autorización del Parlamento. Pero la oposición de este no dejó de luchar por el principio y el conflicto entre el Rey y el Parlamento se agravó en el reinado de los Estuardos, hasta que Jacobo I, haciendo una cuestión de principios, reivindicó como un atributo del poder real el derecho a establecer impuestos.

El parlamento insiste en sus derechos y concede a Carlos I, hijo de Jacobo I, en 1625 una autorización limitada. Luego un segundo Parlamento, convocado en 1626, dicta el "act of appropriation"<sup>68</sup>, reivindicando aquel derecho parlamentario. Carlos I reacciona ante esa exigencia, buscando al fórmula de hallar recurso a través del empréstito forzoso.

---

<sup>68</sup> Anexo. Pág.96



En 1628 Carlos I, fue constreñido a convocar un tercer parlamento que le impone la “celebre petition of right”<sup>69</sup> que confirma la Carta Magna proclamando la intervención necesaria del Parlamento, para establecer y percibir toda clase de impuestos.

En 1629 un cuarto Parlamento bajo el reinado del mismo Carlos I, establece el carácter temporario de las autorizaciones acordadas por el Rey y así aparece la idea de la periodicidad en la autorización como un bosquejo de la futura institución presupuestaria. Ante esta situación el Rey decide resolver el Parlamento y obtener recursos sobre la base de las autorizaciones anteriores que pretendían que eran permanentes y no transitorias... una verdadera guerra comienza entre las tropas del Rey, y las del Parlamento, comandadas por Cronwel, hasta que Carlos I es decapitado en febrero de 1649. Una segunda etapa comienza con lo que se llama la Segunda Revolución de 1688, cuando con el advenimiento de Guillermo III, el Parlamento dicta el “Bill of right”<sup>70</sup> que extiende el principio de la autorización como requisito para todos los recursos, no solo los impuestos y tasas, y también para todos los gastos, los cuales deberán ser periódicos y de una periodicidad breve, que no permita que se transformen en autorizaciones en blanco.

Es en el “Bill of right” donde se encuentra el comienzo de la institución presupuestaria, como la autorización global de gastos y recursos del Estado.

---

<sup>69</sup> Anexo. Pág. 96

<sup>70</sup> Anexo. Pág. 96.



## Capítulo IV

---

# Ley de administración financiera. Análisis del Art. N° 37



## **LEY N° 24.156. ADMINISTRACION FINANCIERA**

### **ANÁLISIS DE LA MODIFICACIÓN ART. N° 37**

El Poder Ejecutivo elevó al Congreso Nacional el 29 de Junio de 2006 un proyecto de ley para reformar el Art. 37 de la ley 24.156, de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional, que posteriormente fue convertido en ley y que desató en su momento una polémica política constitucional, con alcance y repercusión en todo el país.

La iniciativa propuesta mereció las siguientes objeciones:

- 1- Desconoce que el presupuesto del Estado Nacional es un acto exclusivamente legislativo.
- 2- La delegación de facultades que hace en la persona del Jefe de Gabinetes de Ministros importa una delegación legislativa inconstitucional, pues se aparta de los preceptos señalados por el Art. 76 de la ley suprema, reguladora de dicha institución.
- 3- Las alteraciones constitucionales señaladas en los Inc. anteriores, conducen al desconocimiento del principio de la división de los poderes del gobierno, que constituye la esencia del régimen republicano consagrado por la Constitución Nacional en su Art. 1°. <sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Blutman Gustavo, Estévez Alejandro, Iturburu Mónica. "Introducción a la Administración Pública Argentina" ED. Biblos. Bs. As. 2007.





## **LA REFORMA.-**

Expresa el Art. 37 de la ley 24.156:

**Artículo 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.**

La reforma modifico el texto que acabamos de transcribir por el siguiente:

**Artículo 37.-** La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución.

Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto. **Facúltese al Jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades.**



En el debate que en los ámbitos públicos y privados desató la reforma objeto de este trabajo se lo denominó y calificó como de otorgamiento de superpoderes permanentes al Jefe de Gabinete de Ministros y se ha llegado a decir a su respecto “que implica la muerte de la república”. Tenemos que reconocer que esta situación es una realidad y no una imputación descalificatoria donde se acrecienta la hegemonía del ejecutivo con rasgos de autoritarismo.<sup>72</sup>

En el mensaje que en su momento acompañó al proyecto se aludió al Art. 100 inc 7 de la Constitución Nacional donde se establece que al Jefe de Gabinete de Ministros le corresponde hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la Ley de Presupuesto Nacional y agrega dicho mensaje: “ Por tal motivo, deviene necesaria la modificación propuesta, en atención a que el referido funcionario resulta responsable político ante el Congreso de la Nación en las materias señaladas precedentemente y a fin de adoptar la normativa vigente al cambio constitucional introducido a partir de 1994, puesto en ejecución durante el ejercicio de 1995”.

El fundamento de la responsabilidad del funcionario público nace de la obligación de rendir cuentas. La obligación que tienen los funcionarios públicos de rendir cuentas de su gestión y la importancia del control de las finanzas públicas están insertas en los principios de la democracia. Los dineros públicos deben ser objeto de un control particular para, no solamente prevenir o sancionar sus desvíos hacia fines o intereses privados que no responden al interés general sino, para garantizar que su utilización se efectúe de conformidad con las decisiones

---

<sup>72</sup> Casás. La crisis institucional. “Periódico Económico Tributario”, año 2005, p. 505 y ED. 215-975.-



tomadas por las instancias legítimas que expresan la soberanía de los ciudadanos.<sup>73</sup>

La premisa fundamental para el afianzamiento de la democracia y su profundización es el fortalecimiento de las instituciones políticas, de los mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas.

La democracia exige, más que cualquier otro régimen, el control y la transparencia en el campo de las finanzas públicas. El ciudadano no puede verse compelido al pago de impuestos para afrontar las necesidades públicas y de funcionamiento del Estado, sin tener la garantía de que esos fondos son utilizados de forma transparente, de acuerdo a las reglas del derecho y a las decisiones tomadas por sus representantes al votar el presupuesto anual.

Queda claro que de esta manera se confundieron dos etapas distintas y fundamentales del proceso presupuestario, que son la sanción del presupuesto que le corresponde al Congreso y la ejecución del mismo que le corresponde al Poder Ejecutivo, pues el proceso sería el siguiente:<sup>74</sup>

- 1- La formulación del presupuesto que le corresponde al Poder Ejecutivo Nacional.
- 2- La sanción reservada exclusivamente al Poder Legislativo en todo su contenido y estructura.
- 3- La ejecución que se atribuye al Poder Ejecutivo Nacional.
- 4- El control interno del presupuesto que es atribución de la Sindicatura General de la Nación , órgano dependiente del Poder Ejecutivo.

---

<sup>73</sup>Gheri Carlos Alberto. " Responsabilidad de los funcionarios públicos: responsabilidad civil, penal, constitucional , administrativa, política". Hammurabi, 1987. Pág. 125.

<sup>74</sup>Gheri Carlos Alberto. Ob.cit. Pág. 58



5- El control externo del presupuesto a cargo de la Auditoría General de la Nación, órgano dependiente del Congreso Nacional a través de cuya información y dictámenes ejerce el control posterior del presupuesto y la consideración de la cuenta de inversión por mandato expreso del Art. 75 inc 8 de la Constitución Nacional.

El mensaje pretendió encontrar fundamento razonable a la modificación que propició, en que “ desde el año 1997, en diversas circunstancias, se ha autorizado al Jefe de Gabinete de Ministros a disponer la reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias, sin sujeciones a las limitaciones previstas en el Art. 37 de la ley 24.156 lo que ha facilitado a quien ejerce la administración general del Estado, un instrumento importantísimo en procura de lograr la optimización en el uso de los recursos públicos”.

Descalificamos el argumento por dos razones: una que las ilegalidades e inconstitucionalidades en que han incurrido gobiernos anteriores, que no se han caracterizado por la eficiencia y transparencia en el manejo de los intereses del Estado, sirven de base para modificar la ley 24156, que se ajusta estrictamente a los cánones que señala la Constitución Nacional en materia presupuestaria.

Otra razón esta dada por el hecho de que nuevamente se confunde la estructura del presupuesto, contenida exclusivamente en la ley correspondiente, con la ejecución de que le compete al Poder Ejecutivo, pues el objetivo de “ lograr la optimización en el uso de los recursos públicos” es función reservada al



Congreso Nacional, conforme a los preceptos constitucionales y por ende , ajena a la competencia del Poder Ejecutivo, responsable únicamente de la ejecución o aplicación de la ley de presupuesto.

Otro de los fundamentos de la reforma consistió en que era necesario en ese momento garantizar la gobernabilidad y la capacidad de respuesta del Estado en el marco de una crisis económica y social. Y el presupuesto contiene rigideces que le impedían constituirse en un instrumento eficaz para la administración de gobierno y de programación económica y social. Sin embargo la temporalidad del presupuesto (anual) le permite contemplar y adecuarse a las variables coyunturales de orden económico, financiero y social.

Creemos que la verdadera intención de la reforma fue legitimar, a través de una norma legislativa, el objetivo de poner en manos del Poder Ejecutivo, para reforzar su omnipotencia, el instrumento financiero adecuado y necesario a sus propósitos de disponer voluntariamente la asignación de los recursos públicos, al servicio de sus intereses políticos partidarios y personales.<sup>75</sup>

El problema que se plantea es que se utilice la modificación de este artículo para que los Aportes del Tesoro de la Nación (ATN), que fueron creados en 1998, para atender emergencias y desequilibrios financieros en las provincias se usen luego peligrosamente para lograr adhesiones políticas o devolver favores de los gobiernos locales.

---

<sup>75</sup>Botana Natalio. R.. " Poder y hegemonía: el régimen político después de la crisis". ED. Emecé. 2006.



El 30 de junio de 2006, el presidente de un bloque de diputados nacionales de la oposición dijo: “ La Ley de las Leyes, como comúnmente se denomina a la ley de presupuesto, podría quedar reducida a tan solo dos artículos; uno por el cual se estimarían los recursos previstos para el año,; y otro, que alegremente digiera ¡ “ Hagan lo que quieran con esos recursos”!

Adolfo Atchabahian, al comentar, “las reglas clásicas del presupuesto”, dice: “La regla de la generalidad puede enunciarse diciendo que el presupuesto debe ser único e incluir en el todos los gastos y recursos de la hacienda pública, sin compensación entre ellos y sin afectación particular de los segundos a los primeros. La regla de la universalidad del presupuesto, se refiere específicamente a la compensación que ha de tener el presupuesto como plan preventivo financiero del Estado. Para que el presupuesto cumpla debidamente sus funciones de control preventivo de naturaleza económica en la hacienda pública, no debe haber gastos y recursos susceptibles de ejecutarse separadamente de aquel, y que el Poder Ejecutivo pueda disponer sin autorización legislativa y sin obligación de dar cuenta de la inversión... Esta regla de la especificación de los egresos se opone a la inclusión de partidas globales en el presupuesto, esto es, de cantidades sin discriminación de conceptos. Si el Poder Legislativo lo hace, en realidad, resigna en el Poder Ejecutivo su facultad de fijar los gastos, pues esta fijación no ha de referirse solo al monto máximo de las erogaciones, sino también a los conceptos particulares en que se han de invertir los fondos del tercero”.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Atchabahian, Adolfo. “Régimen jurídico de la gestión y del control en la hacienda publica” Depalma, 1996, Págs. 157 y 195



## **LA REFORMA VIOLA NORMAS CONSTITUCIONALES.**

La propuesta es inconstitucional en cuanto:

- a) La competencia exclusiva del poder legislativo en la sanción del presupuesto nacional.
- b) La delegación legislativa.
- c) La violación al sistema de división de los poderes de gobierno.
- d) La suma del poder público.

**a)** Establece el artículo 75 de la Constitución Nacional, “Corresponde al Congreso... 8 .fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del Inc.2 de este artículo (el régimen de coparticipación), el presupuesto general de gastos y cálculos de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desecharla cuenta de inversión”.-

La historia de la institución presupuestaria, es demostrativa de que la aprobación del presupuesto de gastos y recursos es una atribución privativa del poder del Estado que ejerce la función legisferante y ello, como consecuencia de que en los regímenes democráticos y republicanos la soberanía reside en el pueblo y este está representado en la organización constitucional por el Poder Legislativo.



Dice Nitti: “La primera condición de libertad y autonomía para un pueblo es poder disponer de sus recursos a través de los órganos independientes de la representación nacional”<sup>77</sup>

La anterior ley de contabilidad (12961), precedente remoto, del año 1947, de la ley 24.156, contenía una disposición, en su artículo 26, que explícitamente se refería al tema que nos ocupa y que, lamentablemente, no se repite en la actual ley 24.156. Decía el artículo citado: “No podrán comprometerse gastos no autorizados ( desde luego que por el Congreso) ni invertirse cantidades votadas para otros fines que los determinados”.

En el régimen actual y como consecuencia de carácter permanente de las leyes sobre recursos, que se sancionan, modifican o derogan, por leyes independientes del presupuesto anual, la discusión del presupuesto del ejercicio solo versa realmente sobre erogaciones, siendo ilimitada la competencia de la facultad del Congreso en materia de gastos públicos, por lo cual la Constitución no contiene norma alguna al respecto. Nuestro sistema es similar al de Estados Unidos, donde no hay restricción a las facultades legislativas, si bien esta práctica no altera la política presupuestaria del Ejecutivo en su conjunto sino en los detalles.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Nitti, Francesco Severino “ Principii di Scienza delle Finanze”, Napoli, 1928, ED. L. Pierro. p. 776.

<sup>78</sup> Fonrouge Giuliani, Ob. Cit., T.I, Pág. 213.-





En los aspectos relacionados con el contenido y estructura del presupuesto, la ley 24.156, contiene dos disposiciones de relevante importancia. El Art. 28 establece: “ Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo” y el Art. 20 prescribe que las leyes de presupuesto “ no podrán contener normas de carácter permanente, no podrán reformar otras leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos”.

No obstante ello, la realidad de nuestro país y la mayoría de otras naciones pone de manifiesto la decadencia del poder financiero del Parlamento por causas diversas, en razón de que tales preceptos poco o nada se cumplen. La ley del presupuesto anual ha sido considerada muchas veces como “ley ómnibus” en la cual se introducen reformas legislativas tributarias o no tributarias, como una forma para eludir la discusión parlamentaria o la publicidad de ciertas disposiciones que podrían originar repercusiones públicas negativas.

La reforma al Art. 37 de la ley 24.156, conduce inexorablemente al “ quebrantamiento del principio de legalidad en materia presupuestaria”, al delegar inconstitucionalmente en el Poder Ejecutivo la facultad de modificar el destino de los gastos presupuestarios, apartándose discrecionalmente de las asignaciones o aplicaciones dispuestas por la ley de presupuesto para atender a piacere a los designios políticos del Ejecutivo de turno, escamoteando de esa manera la voluntad legislativa



que, aunque sea utópicamente, se supone que es la voluntad popular en la que reside la soberanía nacional.

- b)** El mensaje que acompañó el proyecto de reforma admitió expresamente que la modificación del Art. 37 de la ley 24.156, implica una delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo. El Art. 76 de la Constitución Nacional prescribe: “ Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materia determinada de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

La doctrina está de acuerdo en que la norma tiene carácter de excepcionalidad y por ende debe ser interpretada en forma restrictiva.

Badeni dice: “Hay delegación de facultades legislativas cuando el Congreso, que esta investido de la potestad legisferante, encomienda el ejercicio de ese poder a otro órgano gubernamental”<sup>79</sup>. no obstante que esta definición admite que el sujeto beneficiario de la delegación sea “ otro órgano gubernamental”, dicho Art. 76 limita la delegación legislativa instituida por la reforma de 1994, al Poder Ejecutivo y este, es un órgano unipersonal desempeñado por un ciudadano con el título de “ Presidente de la Nación Argentina” ( Art. 80 de la Constitución Nacional).

---

<sup>79</sup> Badeni Gregorio. “Tratado de Derecho Constitucional”, La Ley, 2004, t II, Pág. 1080.-



Por ello, la delegación parcial por el Congreso Nacional de su facultad exclusiva de sancionar la ley de presupuesto general de gastos y cálculos de recursos de la administración nacional, al permitir que residan en la persona del Jefe de Gabinete de Ministros facultades como las enumeradas en la frase final del Art. 37 de la ley 24.156( modificada en el año 2006), es inconstitucional.

Ello es así además, por cuanto el Jefe de Gabinete de Ministros, como tal no es el Poder Ejecutivo, sino un órgano que junto con los demás ministros secretarios “tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendaran y legalizaran los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carece de eficacia” (Art. 100 de la Constitución Nacional).

Respecto al Jefe de Gabinete, que es una institución propia de los sistemas parlamentarios, dice Badeni: “ que su inclusión en el texto constitucional no hace variar el sistema presidencialista que establece, debido a que las funciones, poderes y modalidades del Jefe de Gabinete difieran sustancialmente de las que le son propias en un régimen Parlamentario. El Jefe de Gabinete es una figura híbrida en la cual, fundamentalmente, se pretende concentrar las atribuciones de índole técnica y administrativa del Presidente de la Republica”.<sup>80</sup>

La Constitución exige que la delegación recaiga sobre materias determinadas, es decir, concreta, específica y no genérica y que no admitan una interpretación flexible o extensiva, lo que iría en contra del concepto de que la delegación debe ser interpretada restrictivamente.

---

<sup>80</sup> Badeni Gregorio. Ob., cit., t II., p. 1244.-



Además, esta queda limitada por la Constitución a dos materias: administrativas o de emergencia pública.

El concepto de materias administrativas no es preciso y por ello no resulta fácil determinarlo por vía interpretativa. Sabemos que las materias administrativas delegables son aquellas que sean de competencia exclusiva del Congreso, pues no podría éste delegar una facultad o competencia que constitucionalmente o le corresponde. Si la materia fuere de competencia del Poder Ejecutivo, la delegación no sería válida y, en consecuencia, habría un conflicto de poderes, que deberá encontrar su solución en la instancia judicial.

Partiendo de una interpretación sistemática y finalista, Badeni<sup>81</sup>, señala por vía de exclusión, cuáles son las materias administrativas. A tal efecto excluye las materias de naturaleza política que, por sus contenidos o fines, apuntan a la conformación del gobierno o del Estado. Tales son, entre otras, la declaración del estado de sitio; la intervención federal a las provincias; la amnistía; la fijación de límites internacionales o interprovinciales, la determinación de la ciudad Capital de la República; la ley de ministerios; la aprobación o rechazo de tratados internacionales; la declaración de la necesidad de la reforma constitucional; la ley de presupuesto, materias todas que la doctrina y la jurisprudencia han considerado no justiciables, es decir, que están excluidas del control judicial de constitucionalidad.

También considera dicho autor excluidas las materias de índole penal, tributaria, electoral o referentes al régimen de los partidos políticos, porque si el Art. 99 inc. 3 CN al facultar al Poder Ejecutivo para dictar decretos de necesidad y

---

<sup>81</sup> Badeni Gregorio., Ob. cit., T. II, Págs. 1085/1089



urgencia, excluye a tales materias de esas medidas excepcionales, debe considerárselas también ajenas a la delegación legislativa, pues entenderlo de otra manera sería aceptar que hay una contradicción entre los artículos 76 y 99, inc.3 antes citados.<sup>82</sup> El constitucionalista ya mencionado dijo que: “la delegación legislativa y los decretos de necesidad y urgencia son las dos caras de una misma moneda”<sup>83</sup>

También excluye la delegación legislativa respecto de las materias para las cuales la Constitución exige mayorías especiales para la conformación del quórum o para la aprobación de la ley respectiva, así como los casos en que la Constitución otorga a alguna de las cámaras del Congreso el carácter de cámara de origen.

En cuanto a las materias de emergencia pública, consideramos que no puede invocarse como fundamento de la reforma, la emergencia económica, porque si bien es cierto que a través de estos años la situación económica aun no se ha recuperado totalmente y que seguimos arrastrando situaciones críticas y negativas como desempleo, pobreza, exclusión, gastos públicos excesivos e ineficientes, impuestos distorsivos, etc. Ello no autoriza a creer y sostener que sigue la emergencia económica.

El Art.76 exige el cumplimiento de dos requisitos para la procedencia o legitimidad de la delegación legislativa:

1. Que la delegación sea con plazo fijado para su ejercicio, lo que significa que debe ser temporaria y no definitiva. No se cumplirá con este requisito si el plazo es determinable, o si queda sujeto al cumplimiento de cierto hecho que resulta imprevisible temporalmente.

---

<sup>82</sup> García Belsunce, H. A., La crisis institucional, capítulo III, acápite a. 2

<sup>83</sup> Badeni Gregorio., Ob. Cit., t. II, Pág. 1086



No obsta a esa temporalidad, que la ley que hace la delegación, prevea su prórroga mediante la sanción de una nueva ley. La falta de este requisito constitucional de temporalidad, tendrá como consecuencia la invalidez de la delegación y que los actos que en su consecuencia emita el órgano ejecutivo, puedan ser descalificados por el Poder Judicial.

2. Que el acto que por delegación realice el Poder Ejecutivo lo sea “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”. Ello no puede darse en la mal llamada delegación que se proyecta, pues ella altera la esencia legislativa del presupuesto y viene a escindir contenidos o finalidades esenciales que, como tales, son inesindibles.

La Constitución subordina la validez de los actos que por delegación legislativa cumpla el Poder Ejecutivo al control de la Comisión Bicameral Permanente prevista en el Art. 99, inc. 3 CN al regular el régimen de los decretos de necesidad y urgencia. Comisión que aún no había sido creada, al momento de la reforma por lo que se ha sostenido en muchos trabajos leídos o escritos, que los decretos de necesidad y urgencia como las delegaciones legislativas realizadas a partir de la reforma constitucional de 1994 y hasta su creación por ley y puesta en vigencia, son inconstitucionales por no dar cumplimiento al requisito procedimental de estar sujetos ambos a la consideración y control de la citada Comisión Bicameral Permanente.

En síntesis la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional no es una materia de administración o de emergencia pública, y tampoco tiene la delegación un plazo fijado para su ejercicio, como lo requiere el Art.76 citado. Por lo que la reforma al Art. 37 es totalmente inconstitucional.



Como lo dijimos en el segundo capítulo; la división o separación de los poderes de gobierno consiste en distribuir las funciones del poder estatal, a los fines de su ejercicio, entre varios órganos gubernamentales independientes que están relacionados mediante mecanismos de control recíproco.

c) El precursor de la doctrina de la división de poderes –antes de tener vigencia como estructura normativa constitucional– fue John Locke en su obra *Ensayo sobre el gobierno civil* (1690), en la que clasifica a los poderes que ejercen el gobierno en: legislativo, ejecutivo, federativo y de prerrogativa. En este esquema no hay una tipificación del Poder Judicial, porque en el régimen de gobierno inglés, quedaba englobado en el poder residual del monarca, aunque Locke recomendaba que el ejercicio de la función jurisdiccional fuera encomendado a jueces. Esta teoría fue desarrollada y completada por Montesquieu (Carlos de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu) en su obra *El espíritu de las leyes* de 1748<sup>84</sup>, quien clasificó a los poderes del Estado en: legislativo, ejecutivo y judicial. El sistema de división de los poderes es propio e inescindible en un régimen de gobierno republicano y democrático como el que instituye nuestra Constitución histórica de 1853.

En *El federalista* de Hamilton, Madison y Jay de 1787- 1788, Madison escribe el capítulo XLVII bajo el título: *Se examina y establece la inteligencia de la máxima que requiere la separación de los departamentos del poder.*<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup>Estevanez Nicolás *“La Gloriosa: republicanismo y revolución en España”*( 1838-1914). Versión Castellanzada ED. Albatros, Buenos Aires, 1942

<sup>85</sup>Ravignani, Emilio. *“ Historia Constitucional de la Republica Argentina”*-Traducción hecha por J. M. Cantilo, impresa en Buenos Aires por la Imprenta del Siglo en 1869.



En el capítulo antes citado de esta obra magna del constitucionalismo estadounidense, dice Madison: “La acumulación de todos los poderes, legislativo, ejecutivo y judicial en las mismas manos, bien sea de uno, de pocos o de muchos, hereditarias, de propio nombramiento o electivas, puede con exactitud juzgarse como la definición misma de la tiranía ... a fin de formar ideas correctas sobre esta materia importante, será conveniente investigar el sentido en que la conservación de la libertad requiere que los tres grandes departamentos del poder sean separados y distintos”.

Madison transcribe literalmente los siguientes conceptos de Montesquieu: “No puede haber libertad ninguna donde los poderes legislativos y ejecutivo estén reunidos en la misma persona o cuerpo de magistrados; o si el poder de juzgar no está separado de los poderes legislativo y ejecutivo...donde todo el poder de un departamento es ejercido por las mismas manos que poseen todo el poder de otro departamento, están subvertidos los principios fundamentales de una constitución libre...Cuando los poderes legislativo y ejecutivo están reunidos en una misma persona o cuerpo, no puede haber libertad ninguna, porque pueden surgir aprensiones por el recelo que el mismo monarca o senado dicte leyes tiránicas para ejecutarlas de una manera tiránica. Además, si el poder de juzgar estuviera unido con el legislativo, la vida y la libertad de los súbditos, se verían expuestas a una acción arbitraria, porque el juez sería entonces el legislador. Reunido al ejecutivo, el juez podría proceder con toda la violencia de un opresor”.<sup>86</sup>

Escindir de la ley del presupuesto de la administración nacional que ha sancionado el Poder Legislativo, las facultades de hacer aplicaciones financieras y distribución de las finalidades o destinos de los créditos o partidas que integran el cálculo de gastos, asignando esta última facultad al Jefe de Gabinete de Ministros

---

<sup>86</sup> Badeni Gregorio. Ob. cit., Págs. 393/396.





es lisa y llanamente apartarse o violar el sistema de la división de los poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo.

**d)** Que el Congreso conceda al Ejecutivo nacional la facultad discrecional y, por ende, no sometida a reglas previas o condicionamiento alguno, para modificar y en su consecuencia disponer a su arbitrio de las partidas o créditos del presupuesto, consintiendo así el manejo dispendioso y quizás corrupto de los dineros públicos, importa configurar el ilícito político que tipifica y sanciona el Art.29 CN, cuando preceptúa: “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo Nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna . Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad o pena de los infames traidores a la patria”.

### **PROYECTO DE REFORMA DEL ART. 37 DE LA LEY 24.156 DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.-**

Como mencionamos anteriormente en agosto de 2009 el Poder Ejecutivo, después de haber perdido las elecciones Legislativas de mayo, envió un proyecto de ley al Congreso proponiendo una nueva modificación al Art. 37 a la ley 24.156. Proyecto que fue tratado solo por la Cámara de Senadores de la Nación, sin el tratamiento correspondiente por la Cámara de Diputados.

El proyecto ofrece la siguiente modificación:



*"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.*

*Quedan reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto.*

*El Jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias hasta un 5 por ciento (5%) del total aprobado por cada ley de presupuesto, quedando comprendidas las modificaciones que involucren a gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y distribución de las finalidades.*

*A tales fines, exceptúase al Jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 25.917.*

*El incremento de las partidas que refieran gastos reservados y de inteligencia sólo podrá disponerse por el Congreso de la Nación."*

Con este proyecto de ley se trata de limitar el uso de las facultades especiales establecidas en el artículo 37 de la ley de Administración Financiera.

Se considero en los fundamentos del proyecto de reforma; que el Jefe de Gabinete de Ministros podía modificar las partidas en un cinco (5) por ciento del total del presupuesto aprobado en función de que las últimas experiencias de éstos, determinaron que un uso inferior a este porcentaje estaría dentro de las necesidades del gobierno para afrontar las crisis. Por el contrario, un uso superior de ese porcentaje indicaría un manejo discrecional del presupuesto.



Sigo sosteniendo que aun cuando sus poderes se han disminuido, siguen siendo excesivos e inconstitucionales, por lo que estoy totalmente de acuerdo con el proyecto de reforma presentado por ALONSO, LAURA - MAJDALANI, SILVIA CRISTINA - MARTINEZ, SOLEDAD - GRIBAUDO, CHRISTIAN ALEJANDRO el (04/03/2010 ante la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Quedando redactado el Art. 37 de la siguiente forma:

*"Art. 37. Corresponde al Congreso Nacional decidir cualquier modificación del Presupuesto General que afecte el monto total establecido y el monto de 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 lo que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.*

*Será facultad del Congreso de la Nación decidir sobre el destino de los montos del superávit fiscal, su asignación en el presupuesto general correspondiente, y sobre el destino de los excedentes de recaudación no previstos en la estimación de recursos tenida en cuenta al momento de la sanción del presupuesto general."<sup>87</sup>*

El abuso de las delegaciones legislativas ha sido una práctica aún no corregida en la vida política Argentina, que lamentablemente se ha acentuado en la última década. Esta deserción del Congreso de su responsabilidad política ha coincidido con la tendencia a la concentración del poder en el Ejecutivo, con el

---

<sup>87</sup> Proyecto de Modificación " Administración Financiera y Control de Gestión del Sector Publico Nacional Ley 24.156.Modificación del Art. 37 Sobre Alcances y Mecanismos para Modificar el Presupuesto General" 21/07/2009.



consiguiente aumento de la discrecionalidad, en desmedro de los principios republicanos.

En el caso de los llamados superpoderes - que autorizan al Jefe de Gabinete a modificar la Ley de Presupuesto, sin intervención del Congreso - la situación es más grave aún, ya que el Congreso asigna a un funcionario sin legitimidad electiva ni representativa el ejercicio de una atribución indelegable del propio Congreso.

La norma del artículo 37 de la Ley 24.156 y el uso extensivo que de esa facultad ha hecho el Jefe de Gabinete de turno han transformado la discusión parlamentaria del presupuesto en un mero ejercicio dialéctico para las cámaras de televisión y el diario de sesiones, y a la Ley de Presupuesto una especie de formalidad vacía. Apenas sancionado, el Jefe de Gabinete reemplaza la voluntad del órgano representativo por excelencia, por iniciativa propia o por orden del Presidente.

Es necesario que el Congreso reivindique sus atribuciones y ponga fin a esta delegación inconstitucional, recuperando la herramienta política del presupuesto, como eje de orientación de la acción de gobierno. Esto forma parte del control republicano y de la división de poderes.



Es indispensable ajustar el texto del artículo 37 de la Ley 24.156 para garantizar que en el futuro un funcionario sin legitimidad electiva ni representativa reemplace la voluntad de los representantes del pueblo y de los distritos.

Para quienes argumentan que la delegación de superpoderes es una forma de facilitar la resolución de crisis y emergencias, es bueno recordar que esas situaciones pueden ser resueltas de la manera excepcional conforme a las herramientas que brinda la propia Ley 24.156, sin necesidad de que el Congreso resigne sus poderes y atribuciones.

La recuperación del rol institucional del Congreso, fundamental en la república, a través de la eliminación de los superpoderes, redundará en una mejora de la calidad institucional y en la recuperación del equilibrio de poderes, principios básicos orientados a garantizar la libertad y los derechos de los ciudadanos.

### **Actualidad del Problema.**

La Cámara de Diputados de la Nación, el día 23 de junio de 2010 aprobó la limitación de "los superpoderes" propuesta por la oposición, cuestión que he venido propiciando a lo largo de todo el trabajo.



La Cámara baja aprobó por 136 votos a favor, 89 en contra y dos abstenciones el proyecto de minoría que establece mayores restricciones a la reasignación de partidas que las aprobadas en el Senado y le otorga al Congreso la última palabra para modificar el destino de partidas ya asignadas en el Presupuesto nacional.

La iniciativa, impulsada por diputados de la UCR, el Pro, el PJ disidente y la Coalición Cívica que modifica el artículo 37 de la ley de Administración Financiera, fue debatida durante más de cinco horas y media en el recinto y establece que la reasignación de partidas "quedarán reservadas al Congreso Nacional".

"Hay que volver al criterio razonable de que el Parlamento reasigne y el Poder Ejecutivo administre", afirmó el jefe del bloque de la CC, Adrián Pérez, a modo de defensa del dictamen que su partido apoyó. El arco opositor consiguió a última hora el respaldo del bloque Proyecto Sur, luego de aceptar algunos cambios propuestos por ese espacio y que fueron impulsados por el diputado Claudio Lozano, autor de otro dictamen de minoría.

El radical Oscar Aguad sumó su respaldo a la misma propuesta que Pérez, al considerar que "modificar el artículo 37 de la ley de Administración Financiera significa recuperar para el Congreso una facultad que le es propia, la más importante, la de auditar el Presupuesto, lo que dio origen al Parlamentarismo".



El dictamen que se giró al Senado establece que "quedarán reservadas al Congreso las decisiones que afecten 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 y un incremento de las partidas referidas a los gastos y de inteligencia".

Además, fija como "facultad exclusiva del Congreso de la Nación" la "asignación del destino de los excedentes de recaudación no previstos en la estimación de recursos tenida en cuenta al momento de la sanción del presupuesto anual de recursos y gastos de la Administración Nacional".

La propuesta fue aprobada luego del rechazo, por 136 votos a favor y 90 en contra, del dictamen de mayoría presentado por el oficialismo. Tal propuesta pretendía ratificar el texto aprobado en agosto de 2008 por el Senado y fijar la capacidad del jefe de gabinete para reasignar partidas en un 5 por ciento del total del Presupuesto Nacional.

Uno de los defensores del dictamen rechazado fue el titular de la comisión de Presupuesto de la Cámara Baja, Gustavo Marconato, que afirmó que la "posibilidad de realizar reasignaciones del 5 por ciento no altera la voluntad del Congreso en materia presupuestaria y permite usar los recursos sin ejecución en alguna otra finalidad". Además, sostuvo que los cambios propuestos por el oficialismo a la ley de Administración Financiera "no alteran en absoluto la potestad requerida del control del Congreso".



La misma postura tomó el titular del bloque oficialista en la Cámara Baja, Agustín Rossi, que sostuvo que el límite esbozado por el dictamen de mayoría "es absolutamente razonable" y recordó, para ejemplificar, que Alberto Fernández y Sergio Massa "han hecho siempre uso de esa facultad en menos del 5 por ciento. Actuaron como si fueran carmelitas descalzas".

Rossi recordó que se trata del mismo instrumento con el que cuentan las administraciones provinciales, al sostener que "estamos en presencia de una gran hipocresía" por parte de algunos diputados opositores.<sup>88</sup>

El 24 de Agosto de 2010 venció el plazo legal de la delegación legislativa al Poder Ejecutivo, por lo que los legisladores retomarán las responsabilidades que les fija la Constitución, sin que se haya saldado la discusión sobre la continuidad de muchas normas dictadas por el Ejecutivo en base a esas facultades delegadas.

El Gobierno no podrá tomar nuevas medidas de ese modo, pero las normas dictadas hasta ahora por esa vía tendrán valor legal hasta que el Congreso las modifique.

Legisladores de la comisión Bicameral de Trámite Legislativo que accedieron a estudios elaborados por organismos del Gobierno y del Congreso

---

<sup>88</sup> Diario Pagina 12. Fecha: 23 de Junio de 2010.





llegaron a la conclusión que no hay acuerdo sobre la cantidad de leyes que deberían modificarse desde el 25, por lo que la situación anticipa un conflicto.

Las disidencias se produjeron tras comparar los informes preparados por la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia y la Procuración del Tesoro (del Poder Ejecutivo) y la Dirección de Información Parlamentaria (Legislativo).

Hay mucho en juego. Por ejemplo, las entidades del campo quedaron expectantes ante la posibilidad de que cayeran automáticamente las retenciones agropecuarias, decididas por el Ejecutivo en base a cambios del Código Aduanero decididos por la dictadura militar, pero pocos constitucionalistas y políticos acompañaron esta opinión.

De hecho, el radicalismo expresó a través del presidente del Comité Nacional, Ernesto Sanz, que "al caerse la prórroga, el Congreso reabsorberá esas facultades pero no se caerán las medidas tomadas hasta el momento, por una cuestión de seguridad jurídica".

El uso de estas excepciones afectó, entre otras, a la facultad de distribuir Aportes del Tesoro Nacional (ATN) y también en el texto legal de la reforma del Estado con la que fueron privatizadas empresas públicas.

Las normas implicadas tienen relación con el Código Aduanero, que fija las retenciones agropecuarias, y las leyes de Abastecimiento, de Entidades



Financieras, de Reforma del Estado y de Coparticipación Federal. Además el sistema de compensaciones de entidades financieras y la emergencia económica.

La cifra de la oposición. En un documento firmado por los diputados y senadores opositores el 30 de junio se publicó una nómina de 358 leyes que deberán ser modificadas en el futuro, de las cuales 44 son de naturaleza tributaria o contributiva, 16 contienen normas delegantes en obras y servicios públicos y 8, en minería.

En tanto, 116 se refieren a asuntos de administración pública, moneda nacional, deuda pública, organismos y acuerdos internacionales, promoción industrial, política económica y de fomento y 110 a materias de salud, trabajo, desarrollo social, educación y seguridad social. También hay un lote de 40 leyes en temas penales, de seguridad, militares, justicia y limítrofes, 21 de problemas comerciales, financieros y de actividades deportivas y 3 de leyes electorales y de partidos políticos.

Desde 1999 hasta agosto del año pasado, el Congreso sancionó al menos cuatro leyes sucesivas que consagraban nuevas prórrogas. Según datos públicos desde 1853 a 1994 se promulgaron más de dos mil leyes en las que Poder Ejecutivo se atribuía las facultades del Congreso, pero casi 1.800 han perdido vigencia o se quedaron sin objeto.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Diario “La Voz del Interior”- 23 de Agosto de 2010.-



**“La ley es la fuente cuantitativamente mas nutrida de atribución de competencia en la Administración Pública, solo que cabe diferenciar correctamente y con un sentido muy estricto, aquellas situaciones en las que la ley opera como una norma que amplía las atribuciones de los órganos administrativos ( delegación) de todos los otros en los cuales la facultad ejercida proviene de la propia atribución constitucional.”<sup>90</sup>**

---

<sup>90</sup> Eduardo Mertehikian. La Ley. Martes 13 de Julio de 2010. “ Delegación Legislativa-Vencimiento del plazo Legal.”



## Capítulo V

---

# Consideraciones Finales



## **Conclusión.**

La Nación Argentina adoptó para su gobierno la forma republicana en virtud de lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Nacional; que reza: “ La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, según lo establece la presente Constitución”.-

Esta forma de gobierno, entre otras condiciones, incluye una clara división de poderes. Los diferentes poderes cumplen funciones distintas y se controlan mutuamente, y así constituyen un sistema de frenos y contrapesos destinado a evitar la acumulación de poder y el consecuente riesgo para los derechos y garantías individuales. Precisamente, uno de los objetivos principales de este sistema es dotar al diseño institucional de garantías contra la excesiva concentración de poder por parte de alguno de sus órganos.

Como sostiene Gelli “la finalidad perseguida no es otra que evitar el desborde del poder y el peligro para las libertades personales que suscitaría la centralización en la toma de decisiones públicas. Por eso la concentración de poder es rechazada enérgicamente en el artículo 29 de la Constitución Nacional”<sup>91</sup>

En este orden de ideas, siempre que se ponga en peligro la división de poderes diseñada constitucionalmente, se pone en riesgo el debido respeto a las

---

<sup>91</sup>Gelli María Angélica. Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada. Volumen 2 ED. La Ley, año 2008.



garantías de los habitantes de la Nación. Como resaltó la propia Corte Suprema, en relación con la interpretación de la división de poderes y la disposición constitucional del artículo 29, “la finalidad de la norma ha sido siempre impedir que, alegando motivos de urgencia y necesidad, el Poder ejecutivo asuma facultades extraordinarias y la suma del poder público, lo que inevitablemente trae aparejada la violación de los derechos fundamentales del hombre libre, que la propia Constitución Nacional garantiza”

Algunos sostienen que la Democracia sería sinónimo de dar mayor poder y facultades a las mayorías. Para esta posición, cualquier decisión adoptada por la mayoría, es una decisión democrática y legítima. Por eso, según esta concepción, quienes se oponen inmediatamente se convierten en actores antidemocráticos. Pero esa es una extraña idea de democracia. Si fuera así, ni la división de poderes, ni el control de constitucionalidad que ejerce el Poder Judicial, ni los derechos de los ciudadanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados de Derechos Humanos, tendrían algún sentido, porque los derechos fueron concebidos como frenos a las mayorías, que pueden llegar a transformarse en tiránicas y opresoras de las minorías.

La delegación de ciertas facultades propias de la rama legislativa en el Poder Ejecutivo, implica una violación al principio republicano de división de poderes que sólo se explica como un modo de saciar el apetito de los gobiernos por la concentración del poder en sus manos.

La aprobación del Presupuesto es una decisión de enorme relevancia pues en él se establecen las pautas del modelo social y económico de nuestro



país. El presupuesto asigna distintas cantidades de recursos a los organismos encargados de promover y hacer cumplir los derechos que la Constitución Nacional garantiza a la población. Dado que los recursos son limitados, probablemente no todos los derechos puedan ser satisfechos plenamente al mismo tiempo.

Por eso, la distribución de los recursos requiere de la protagónica participación de los representantes de la población y de las provincias para que sea el pueblo, a través de sus representantes, quienes decidan cuáles son los derechos que consideran más relevantes y que no pueden quedar insatisfechos.

El presupuesto debe ser un reflejo de las prioridades del pueblo, del modelo social que el pueblo reclama y que la Constitución Nacional impone. Esas prioridades deben ser respetadas y no pueden ser dejadas de lado por una decisión del Jefe de Gabinete, que ni siquiera es elegido por el voto popular.

En materia financiera resulta particularmente relevante la participación activa del Congreso Nacional. La participación del órgano representativo y plural por excelencia es la mejor garantía contra los manejos discrecionales en la asignación de recursos para cubrir los gastos existentes y para cumplimentar las obligaciones contraídas por el Estado Nacional. Por ello, se impone la necesidad de sujetar toda decisión presupuestaria y financiera que regule la relación entre gastos y recursos al escrutinio y la discusión en el ámbito institucional de los representantes del pueblo.



El Congreso de la Nación, además, constituye el ámbito de participación de las provincias en las cuestiones nacionales. Este criterio ha sido receptado por nuestra propia Constitución Nacional. Esta dispone claramente, en su artículo 75 inciso 8, que corresponde al Congreso de la Nación fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, sobre la base del programa general de gobierno y el plan de inversiones públicas.

Invariablemente, toda decisión que no respete esta facultad privativa del Congreso Nacional resulta inconstitucional. La misma conclusión surge de la interpretación armónica de los artículos 99, 76 y 29 de la Carta Magna, que vedan la posibilidad de que el Poder Ejecutivo se arroge atribuciones propias del Poder Legislativo.

La facultad privativa del Poder Legislativo de sancionar el presupuesto general de gastos es central en nuestro sistema institucional, por las siguientes razones:

1. La participación activa de todos los representantes del pueblo ofrece mayores garantías de que la decisión final asigne recursos para cubrir gastos de una forma más imparcial.
2. El presupuesto es una herramienta indispensable para satisfacer las obligaciones contraídas por el Estado y para efectivizar los derechos consagrados en favor de todos los habitantes de la Nación. Toda decisión que pueda afectar derechos de forma significativa debe emanar del Poder Legislativo.





3. La sanción de la Ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación garantiza el ejercicio del control público sobre los gastos de gobierno, propio de un sistema republicano como el nuestro, tal como lo establece el artículo 1º de un la Constitución Nacional.

4. Constituye la mejor forma de evitar una excesiva acumulación de facultades en uno de los poderes del Estado, con los riesgos que ello conlleva. La participación activa del Congreso Nacional es uno de los pocos contrapesos al sistema hiperpresidencialista.

5. Constituye la mejor forma de garantizar el debido respeto a las minorías parlamentarias.

Así, la determinación de la distribución de los recursos es central en nuestro sistema republicano y federal.

El presupuesto es una herramienta fundamental a los fines de garantizar el pleno respeto a los derechos de los habitantes. Prácticamente todos los derechos, sean civiles, políticos, económicos y culturales, requieren dinero del erario público para ser satisfechos y protegidos. Por ello, confiamos en el Congreso Nacional la facultad de ponderar los diferentes intereses y discutir acerca de las mejores formas de invertir los recursos existentes. Tanto mayorías como minorías tienen el pleno derecho de discutir y debatir aquellas decisiones que afectarán sus vidas y derechos. Nadie está dispuesto a dejar estos criterios en manos de órganos unipersonales y no deliberativos. Menos aún en las manos del



Jefe de Gabinete, que ni siquiera está dotado de la legitimidad popular emanada del voto popular.

Las mayorías y minorías del pueblo argentino no pueden ser cautivas de la voluntad del Jefe de Gabinete. Como sostiene Nino, la democracia es normativamente valiosa solo si se ofrecen oportunidades de participación igualitaria en la discusión, es decir, solo si las voces de todos los potencialmente afectados por la decisión final están adecuadamente representadas. Ampliar los canales de participación, promueve mayores y mejores posibilidades de acceder a umbrales mínimos de protección de derechos. Cuanto mayor es la posibilidad de expresar intereses en la arena pública, mayor es la posibilidad de que la decisión final contemple esos intereses.

Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos “.. la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de los cuales, acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una Ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución”<sup>92</sup>

La situación actual respecto de la transparencia en la asignación de recursos públicos se agrava años tras año: No solo dista de ser ideal, sino que hoy ni siquiera tiene carácter real.

---

<sup>92</sup> Opinión Consultiva OC 6/86 del 9 de Mayo . Considerandos 22 y 24.



El Poder Ejecutivo históricamente ha tenido una amplia discrecionalidad respecto de la ejecución del presupuesto, y estas reformas sucesivas no hace más que potenciar de una manera alarmante esa discrecionalidad. La posibilidad de que el Jefe de Gabinete –y hasta funcionarios de menor rango- disponga arbitrariamente de importantes partidas presupuestarias permite sustraer del control popular una de las funciones más importantes del Estado: la administración de sus recursos.

En este orden, sostiene Ekmekdjian que,... “el control público de los gastos y recursos de los dineros del Estado es fundamental para el sistema republicano”<sup>93</sup> En el mismo sentido, señala Bernard Schwartz: si “las elecciones respecto de las políticas públicas son retiradas del proceso político, también son retiradas del control popular. Permitir que los representantes del pueblo se saquen de encima la responsabilidad respecto de las decisiones en temas de políticas públicas en beneficio de los expertos administrativos, es permitirles votar a favor del paternalismo y en contra de la democracia”.<sup>94</sup>

La falta de transparencia y del control del gasto público tiene su correlato en la dificultad que tiene la ciudadanía para lograr el acceso a la información en materia de ejecución presupuestaria.

---

<sup>93</sup> Ekmekdjian Miguel Ángel y Ferreira Raúl Gustavo. “La Reforma Constitucional de 1994: y su influencia en sistema republicano y democrático”. ED. Depalma año 2000.

<sup>94</sup> Schwartz Bernard “Los Poderes de los Gobiernos”. UNAM, año 1966. Pág. 146.



Como señalan Víctor Abramovich y Christian Courtis, “el acceso a la información pública es un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración. Esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo: la representación democrática tiene carácter temporal, y el ejercicio de funciones públicas en nombre de la representación otorgada por el pueblo soberano está abierta al refrendo o escrutinio de la población en cuyo nombre se gobierna, a través del voto. En este sentido, la publicidad de los actos de gobierno constituye el mejor factor de control -o bien de legitimación- del ejercicio del poder por parte de los representantes.”<sup>95</sup>

El acceso a la información sobre la cosa pública posibilita a las personas opinar con propiedad y veracidad, contribuyendo de tal modo al debate público de las ideas que es garantía esencial del sistema democrático. Les permite, además, investigar los problemas de la comunidad, controlar a los mandatarios y participar en la vida política del Estado.

Se dificulta así el adecuado acceso a la información, pues impide que a los ciudadanos se enteren de cuál es la asignación de recursos en nuestro país, y en consecuencia, cuáles son las prioridades en materia económica y social. De nada sirve a la ciudadanía leer un presupuesto, cuando el Jefe de Gabinete puede redistribuir partidas presupuestarias. El ciudadano nunca sabrá si la información sobre distribución de recursos es correcta o no. Para poder obtener información sobre el presupuesto, el ciudadano deberá presentar pedidos de acceso a la

---

<sup>95</sup> Abramovich Víctor y Courtis Christian. “ Los derechos sociales como derechos exigibles”. Ed. Trotta, año 2004. Pág. 162.



información que casi siempre no se contestan o no lo hacen adecuadamente, o a hacer un seguimiento inenarrable de las decisiones administrativas publicadas en el Boletín Oficial, cuando esa información debería surgir de la mera lectura de la ley.

Como dijimos, el Jefe de Gabinete de Ministros para disponer reestructuraciones presupuestarias y ampliar las partidas presupuestarias, en franca violación a las disposiciones constitucionales. Las reformas del Art. 37 de la Ley de Administración Financiera con las facultades delegadas son inconstitucionales, deviniendo todo el Presupuesto de la Nación en una gran falacia constitucional, una verdadera vulneración de las disposiciones Constitucionales.

Si bien en agosto del 2009 el Senado aprobó el Proyecto de reforma de del Art. 37 de la Ley 24.156 de Administración Financiera , este proyecto no ha sido tratado por la Cámara de Diputados y finalmente nada ha cambiado con respecto a los presupuestos de años anteriores en esta materia.

La delegación legislativa sólo se puede hacer al presidente de la Nación, no a la administración pública en general, y únicamente en situaciones excepcionales.



El Congreso tiene que establecer las bases de la delegación legislativa y su plazo de duración, y, además, debe haber un control por parte de la comisión bicameral permanente que fue creada recientemente.

Finalmente, consideramos que es necesario en forma urgente el tratamiento por medio del Congreso de la Nación, de un proyecto de ley que por medio del cual, se derogue la reforma de Agosto de 2006, para que quede vigente nuevamente el texto original del Art. 37 de la Ley de Administración Financiera, que nunca debió ser modificado; o de serlo, respetando la temporalidad que la Constitución Nacional alega para esta clase de delegaciones.



## Bibliografía

---



### **Bibliografía.**

- ABRAMOVICH Víctor y COURTIS Christian. “ Los derechos sociales como derechos exigibles”. Editorial. Trotta, Año 2004.
- ATCHABAHIAN, Adolfo.“Régimen jurídico de la gestión y del control en la hacienda publica” Editorial Depalma, Año1996.
- BADENI Gregorio. “Tratado de Derecho Constitucional”, Editorial La Ley, , Tomo II. Año 2004.
- BECERRA FERRER, HARO Y OTROS. “ Manual de Derecho Constitucional”. Tomo II, Editorial. Advocatus. Edición Estudiantil. Córdoba Año 2001.-
- BIDART CAMPOS German José , “Derecho Constitucional”. Editorial. Ediar. Año 1964.
- BLUTMAN, Gustavo Alejandro ESTÉVEZ, Mónica ITURBURU. “Introducción a la Administración Pública Argentina” Editorial. Biblos. Bs. As. Año 2007.
- BOTANA Natalio. R.. “ Poder y hegemonía: el régimen político después de la crisis”. Editorial. Emecé. Año 2006.
- CASSAGNE, Juan C., “ Sobre la fundamentación y los límites de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia” en el derecho argentino entre 1941 y 1991, publicación de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Año 1992.
- CASÁS. La crisis institucional. “Periódico Económico Tributario”. , y ED. 215-975.- Año 2005





- CASIELLO, Juan, “*Derecho Constitucional argentino*”, Editorial. Perrot, Bs. As. Año 1954.
- CASIELLO, Juan , “ *Historia integral Argentina*”, Centro Editor de América Latina. Año 1970.
- CICERÓN Marco Tulio, “*De la Republica*”, libro I. Editorial De Ripulles . Madrid. Año 1848.
- CONSTITUCIÓN NACIONAL . Edición N° 2. Suplemento Universitario. Editorial La Ley. Buenos Aires . Año 2004.
- DEL VALLE, Aristóbulo, “*Nociones de derecho constitucional*”I, Tomo II.
- DROMI, José R. y MENEM, Eduardo, “*La Constitución reformada*”, Editorial. Ciudad Argentina, BS As. 1994.
- EKMEKDJIAN Miguel Ángel y FERREIRA Raúl Gustavo. “*La Reforma Constitucional de 1994: y su influencia en sistema republicano y democrático*”. Editorial. Depalma Año 2000.
- ESTEVANEZ Nicolás “*La Gloriosa: republicanism y revolución es España*”( 1838-1914). Versión Castellanzada Editorial. Albatros, Buenos Aires. Año 1942
- ESTRADA, José Manuel, “*Curso de derecho constitucional, federal y administrativo, Sudamericana de Billetes de Banco*”, Bs. As,. Año 1895.
- FONROUGE Giuliani .“*Derecho Financiero*”. Titulo I. Editorial, Depalma Año1979.
- GARCÍA BELSUNCE, H. A., “*La crisis institucional*”, capítulo III, acápite a. 2
- GARCÍA LEMA, Alberto M., “ *Decretos de necesidad y urgencia, delegación legislativa. Agilización del tramite de discusión y sanción de las leyes*”, en *La reforma de la Constitución, autores varios*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, Año 1994.
- GARCÍA LEMA, Alberto M., “ *La reforma por dentro: la difícil construcción del consenso constitucional*”. Editorial. Planeta. Año 1994.



- GELLI Maria Angélica. Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada. Volumen 2 Editorial. La Ley, Año 2008
- GHERSI Carlos Alberto. “ Responsabilidad de los funcionarios públicos: responsabilidad civil, penal, constitucional , administrativa, política”. Editorial Hammurabi, Año1987.
- GONZÁLEZ, Joaquín . “ Manual de la Constitución Argentina” Editorial. Ángel Estrada y Ca.
- HARO, Ricardo . “ Constitución Poder y control” . Universidad Nacional Autónoma de México. Año 2002.
- JARA Víctor Eduardo .“Constitucionalismo Argentino: Antecedentes y desarrollo histórico-jurídico”, — Editorial Universitaria. Editorial. Roncati. Año 1964
- LAVENE Ricardo. “ Historia del Derecho Argentino. Editorial. G. Kraft Año 1958.
- MARTÍNEZ PAZ, Enrique, “Manual de derecho político, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales”, Córdoba. Año 1988.
- NITTI, Francesco Severino“ Principii di Scienza delle Finanze”, Napoli, Editorial. L. Pierro. Año 1928.
- OPINIÓN CONSULTIVA OC 6/86 del 9 de Mayo . Considerandos N° 22 y 24.
- PÉREZ GUILHOU, DARDO y otros,” Derecho Publico Provincial”, Tomo. I, Editorial Depalma, Año 1990.
- PROYECTO DE MODIFICACIÓN “ Administración Financiera y Control de Gestión del Sector Publico Nacional Ley 24.156.Modificación del Art. 37 Sobre Alcances y Mecanismos para Modificar el Presupuesto General” 21/07/2009.



- QUIROGA LAVIÉ Humberto, BENEDETTI Miguel Ángel, CENICASELAYA Maria de las Nieves “Derecho Constitucional Argentino”. Tomo II.. Editorial. RUBINZAL-CULZONI.
- RAVIGNANI, Emilio. “ Historia Constitucional de la Republica Argentina”- Traducción hecha por J. M. Cantilo, impresa en Buenos Aires por la Imprenta del Siglo Año 1869.
- ROMERO Cesar Enrique .“Derecho Constitucional. Realidad política y ordenamiento político” . Editorial. Zabalía. Bs. As. Argentina, Año 1975.
- SAGUES, Néstor, “ Legislación del Poder Ejecutivo detraída del Poder Legislativo” , en Revista de Derecho Bancario y de la Actividad Financiera, N° 1/2., Bs. As., Año 1991.
- SAGUES, Néstor, “Decretos de necesidad y urgencia: estado actual del problema”, L.L., Año LVI, N° 69, 7/4/92.
- SCHWARTZ Bernard “Los Poderes de los Gobiernos”. Editorial UNAM, Año 1966.
- Diario Página 12. Fecha: 23 de Junio de 2010.
- Diario “ La Voz del Interior”. Fecha: 24 de Agosto de 2010.
- Eduardo Mertehikian. La Ley. Fecha: Martes 13 de Julio de 2010. “ Delegación Legislativa- Vencimiento del plazo Legal”



## Anexo

---





**Artículos de la Constitución Nacional:**

**Art. 22.-** El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.

**Art. 33.-** Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

**Art. 37.-** Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

**Art. 39.-** Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del termino de doce meses.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa. No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.



**Art. 40.-** El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.

**Art. 60.-** Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

**Art. 63.-** Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones.

**Art. 71.-** Cada una de las Cámaras puede hacer venir a su sala a los ministros del Poder Ejecutivo para recibir las explicaciones e informes que estime convenientes.

**Art. 75.-** Corresponde al Congreso:

**8.** Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos



de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

**12.** Dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social, en cuerpos unificados o separados, sin que tales códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los tribunales federales o provinciales, según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la Nación sobre naturalización y nacionalidad, con sujeción al principio de nacionalidad natural y por opción en beneficio de la Argentina; así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

**20.** Establecer tribunales inferiores a la Corte Suprema de Justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, y conceder amnistías generales.

**30.** Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

**32.** Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes, y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina.

**Art. 76.-** Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso





establezca.

La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.

**Art. 77.-** Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución. (\*) Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras. (\*) Texto dispuesto por ley 24.430.

**Art. 80.-** Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

**Art. 83.-** Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen: ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán



inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

**Art. 85.-** El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo.

El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.

Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

**Art. 99.-** El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.



Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros. El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.

4. Nombra los magistrados de la Corte Suprema con acuerdo del Senado por dos tercios de sus miembros presentes, en sesión pública, convocada al efecto. Nombra los demás jueces de los tribunales federales inferiores en base a una propuesta vinculante en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo del Senado, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.

Un nuevo nombramiento, precedido de igual acuerdo, será necesario para mantener en el cargo a cualquiera de esos magistrados, una vez que cumplan la edad de setenta y cinco años. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite.

6. Concede jubilaciones, retiros, licencias y pensiones conforme a las leyes de la Nación.



10. Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales.

15. Declara la guerra y ordena represalias con autorización y aprobación del Congreso.

18. Puede ausentarse del territorio de la Nación, con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por razones justificadas de servicio público.

**Art. 100.-** El jefe de gabinete de ministros y los demás ministros secretarios cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

**6.** Enviar al Congreso los proyectos de ley de Ministerios y de Presupuesto nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo.

**7.** Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de Presupuesto Nacional.

**11.** Producir los informes y explicaciones verbales o escritos que cualquiera de las Cámaras solicite al Poder Ejecutivo.



**12.** Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

**Art. 101.-** El jefe de gabinete de ministros debe concurrir al Congreso al menos una vez por mes, alternativamente a cada una de sus Cámaras, para informar de la marcha del gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 71. Puede ser interpelado a los efectos del tratamiento de una moción de censura, por el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cualquiera de las Cámaras, y ser removido por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

**Art. 104.-** Luego que el Congreso abra sus sesiones, deberán los ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de sus respectivos departamentos.

**Art. 108.-** El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

**Art. 117.-** En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente.

**Traducción:**

- Act of appropriation: Acto de apropiación.
- Celebré petition of right: Petición célebre del derecho.



- Bill of right: Carta de Derechos.

### **Ley N° 25152 - Administración de los Recursos Públicos :**

Sancionada: 25 de Agosto de 1999

Promulgada Parcialmente: 15 de Septiembre de 1999

Publicada en el Boletín Oficial: 21 de Septiembre de 1999

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

**Artículo 6°:** El Poder Ejecutivo nacional incorporará en el Mensaje de elevación del Presupuesto General de la Administración Nacional, en conjunto con el Programa Monetario y el Presupuesto de Divisas del Sector Público Nacional, un presupuesto plurianual de por lo menos tres (3) años. Dicho presupuesto contendrá, como mínimo, lo siguiente.

- a) Proyecciones de recursos por rubros;
- b) Proyecciones de gastos por finalidades, funciones y por naturaleza económica,
- c) Programa de inversiones del período;
- d) Programación de operaciones de crédito provenientes de organismos multilaterales;
- e) Criterios generales de captación de otras fuentes de financiamiento;
- f) Acuerdos - Programas celebrados y sus respectivos montos;
- g) Descripción de las políticas presupuestarias que sustentan las proyecciones y los resultados económicos y financieros previstos.



---

***LEY N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional***

---

SANCIONADA: 30 de Septiembre de 1992

PROMULGADA PARCIALMENTE: 26 de Octubre de 1992

DECRETO N° 1957/92

**EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA  
REUNIDOS EN CONGRESO, ETC.**

**SANCIONAN CON FUERZA DE LEY**

**TITULO**

**I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

ARTICULO 1º.- La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del Sector Público Nacional.

ARTICULO 2º.- La Administración Financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

ARTICULO 3º.- Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del Sector Público Nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.



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

a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, 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 le asignen en el marco de esta ley.





e) Estructurar el sistema de control externo del Sector Público Nacional.

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

- Sistema Presupuestario;
- Sistema de Crédito Público;
- Sistema de Tesorería;
- Sistema de Contabilidad.

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

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

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

ARTICULO 8º.- Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el Sector Público Nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social;
- b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.



c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organismo estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el estado nacional tenga control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.[1]

d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional.[2]

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

a) Poder Legislativo;

b) Poder Judicial;

c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTICULO 10.- El ejercicio financiero del Sector Público Nacional, comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

<b>TITULO</b>	<b>II</b>
<b>DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO</b>	
<b>CAPITULO</b>	<b>I</b>
<b>DISPOSICIONES GENERALES Y ORGANIZACION DEL SISTEMA</b>	
<b>SECCION</b>	<b>I</b>
<b>NORMAS TECNICAS COMUNES</b>	



ARTICULO 11.- El presente Título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el Sector Público Nacional.

ARTICULO 12.- Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin 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.

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

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

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

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

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



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

## **SECCION**

**II**

### **ORGANIZACION DEL SISTEMA**

ARTICULO 16.- La Oficina Nacional de Presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del Sector Público Nacional.

ARTICULO 17.- La Oficina Nacional de Presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el Sector Público Nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del Sector Público Nacional.
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la Administración Nacional.
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado.
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la Administración Nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo Nacional.



- g) Preparar el Proyecto de Ley de Presupuesto General y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, conjuntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la Administración Nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del Sector Público Nacional regidos por esta Ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la Administración Nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación.
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta Ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente Ley y su reglamento.

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

<b>CAPITULO</b>	<b>II</b>
<b>DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL</b>	
<b>SECCION</b>	<b>I</b>
<b>DE LA ESTRUCTURA DE LA LEY DE PRESUPUESTO GENERAL</b>	



ARTICULO 19.- La Ley de Presupuesto General constará de tres Títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I.- Disposiciones Generales

Título II.- Presupuesto de Recursos y Gastos de la Administración Central.

Título III.- Presupuestos de Recursos y Gastos de los Organismos Descentralizados.

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

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

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

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

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



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

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

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

## **SECCION**

**II**

### **DE LA FORMULACION DEL PRESUPUESTO**

ARTICULO 24.- El Poder Ejecutivo Nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto General.

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

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



El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del Proyecto de Ley de Presupuesto General.

ARTICULO 25.- Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y Organismos Descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

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

- a) Presupuesto de recursos de la Administración Central y de cada uno de los Organismos Descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada Organismo Descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la Administración Central, para cada Organismo Descentralizado y para el total de la Administración Nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la Administración Central como para los Organismos Descentralizados.

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





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

ARTICULO 27.- Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el Presupuesto General, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo Nacional en los presupuestos de la Administración Central y de los Organismos Descentralizados;

1) En los presupuestos de recursos:

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

2) En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;



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

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

ARTICULO 28 .- Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### **SECCION**

**III**

### **DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO**

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

ARTICULO 30.- Una vez promulgada la Ley de Presupuesto General, el Poder Ejecutivo Nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

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

ARTICULO 31.- Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al



devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

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

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

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

ARTICULO 34[3].- 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, del Poder Judicial y del Ministerio Público que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la Ley 16.432 y en el artículo 5, primer párrafo de la Ley 23.853 y en el artículo 22 de la Ley N° 24946, 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 compromisos fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante este.

Cuando los recursos presupuestarios estimados no fueren suficientes para atender a la totalidad de los créditos presupuestarios previstos, se reducirán proporcionalmente los créditos correspondientes a la totalidad del Sector Público Nacional, de modo de mantener el equilibrio entre gastos operativos y recursos presupuestarios. La reducción afectará a los créditos respectivos en la proporción que resulte necesaria a tal fin y se aplicará, incluso, a los créditos destinados a atender el pago de retribuciones periódicas por cualquier concepto, incluyendo sueldos, haberes, adicionales, asignaciones familiares, jubilaciones, pensiones, así como aquellas transferencias que los organismos y entidades receptoras utilicen para el pago de dichos conceptos.

La reducción de los créditos presupuestarios que se disponga de acuerdo con lo previsto en el presente artículo importará de pleno derecho la reducción de las retribuciones alcanzadas, cualquiera que fuere su concepto, incluyendo sueldos, haberes, adicionales, asignaciones familiares, jubilaciones y pensiones. Estas últimas en los casos que correspondiere. Las reducciones de retribuciones se aplicarán proporcionalmente a toda la escala salarial o de haberes según corresponda.

La presente norma es de orden público y modifica, en lo pertinente, toda norma legal reglamentaria o convencional que se le oponga y no podrá alegar la existencia de derechos irrevocables adquiridos en su contra.

ARTICULO 35.- Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que



asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

ARTICULO 36.- Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y Organismos Descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

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

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

ARTICULO 39.- El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la Ley de Presupuesto General para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron



dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al Presupuesto General.

ARTICULO 40.- Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo Nacional 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 pudiere incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuere imputable.

## **SECCION**

**IV**

### **DEL CIERRE DE CUENTAS**

ARTICULO 41.- Las cuentas del Presupuesto de Recursos y Gastos se cerrarán el 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

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

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

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



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

ARTICULO 43.- Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la Administración Nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

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

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

## **SECCION**

**V**

### **DE LA EVALUACION DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA**

ARTICULO 44.- La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la Administración Nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional deberán:

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

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



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

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

### **CAPITULO III**

#### **DEL REGIMEN PRESUPUESTARIO DE EMPRESAS PUBLICAS, FONDOS FIDUCIARIOS Y ENTES PUBLICOS NO COMPRENDIDOS EN ADMINISTRACIÓN NACIONAL.**

ARTICULO 46.- Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

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





ARTICULO 48.- La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional y preparará un informe destacando si los mismos encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

ARTICULO 49.- Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Si las empresas públicas y entes públicos no comprendidos en Administración Nacional no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTICULO 50.- Los representantes estatales que integran los órganos de las Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo Nacional.



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

ARTICULO 52.- Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional 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, Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

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

ARTICULO 54.- Se prohíbe a las entidades del Sector Público Nacional realizar aportes o transferencias Empresas Públicas, Fondos Fiduciarios y Entes Públicos no comprendidos en Administración Nacional cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### **CAPITULO IV**

#### **DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL**

#### **SECTOR PUBLICO NACIONAL**

ARTICULO 55.- La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre



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

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

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

## **TITULO**

**III**

### **DEL SISTEMA DE CREDITO PUBLICO**

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

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



reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

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

ARTICULO 57<sup>[5]</sup>.- 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.

d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de UN ( 1 ) 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.

A estos fines podrá afectar recursos específicos, crear fideicomiso, otorgar garantías sobre activos o recursos públicos actuales o futuros, incluyendo todo tipo de tributos, tasas o contribuciones, cederlos o darlos en pago, gestionar garantías de terceras partes, contratar avales, fianzas, garantías reales o de cualquier otro modo mejorar las condiciones de cumplimiento de las obligaciones contraídas o a contraerse.



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

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

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

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

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

ARTICULO 59.- Ninguna entidad del Sector Público Nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

ARTICULO 60.- Las entidades de la Administración Nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la Ley de Presupuesto General del año respectivo o en una ley específica.

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

- Tipo de deuda, especificando si de 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 forme parte.

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

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

ARTICULO 63.- El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del Sector Público Nacional.



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

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

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

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la Administración Central ni a cualquier otra entidad contratante del Sector Público Nacional.

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

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

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



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

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

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





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

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

## **TITULO**

## **IV**

### **DEL SISTEMA DE TESORERÍA**

ARTICULO 72.- El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del Sector Público Nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

ARTICULO 73.- La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el Sector Público Nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

ARTICULO 74.- La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el Sector Público Nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar conjuntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la Administración Nacional y programar el flujo de fondos de la Administración Central;



- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la Administración Central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los Organismos Descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la Ley General de Presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la Administración Nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir Letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del Sector Público Nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del Sector Público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del Sector Público Nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del Sector Público Nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la Administración Central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

ARTICULO 75.- La Tesorería General estará a cargo de un Tesorero General que será asistido por un Subtesorero General. Ambos funcionarios serán



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

ARTICULO 76.- El Tesorero General dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al Subtesorero General.

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

ARTICULO 78.- Los fondos que 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.

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

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

ARTICULO 81.- Los órganos de los tres Poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la Administración Nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos



permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que se establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

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

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

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

ARTICULO 84.- El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un 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**



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

ARTICULO 86.- Será objeto del Sistema de Contabilidad Gubernamental:

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

ARTICULO 87.- El Sistema de Contabilidad Gubernamental tendrá las siguientes características generales:

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



e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el Sector Público.

ARTICULO 88.- La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del Sistema de Contabilidad Gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del Sector Público Nacional.

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

ARTICULO 90.- El Contador General dictará el Reglamento Interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al Subcontador General.

ARTICULO 91.- La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

a) Dictar las Normas de Contabilidad Gubernamental para todo el Sector Público Nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;

b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;

c) Asesorar y asistir técnicamente a todas las entidades del Sector Público Nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;

d) Coordinar el funcionamiento que 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 75, inciso 8 de la Constitución Nacional<sup>[6]</sup> y presentarla al Congreso Nacional;

i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la Administración Nacional;

j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

ARTICULO 92<sup>[7]</sup>.- Dentro de los DOS (2) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del Sector Público Nacional, excluida la Administración Central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación, los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

ARTICULO 93.- La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del Sector Público Nacional.



ARTICULO 94.- La Contaduría General de la Nación coordinará con las Provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el Sector Público Argentino.

ARTICULO 95.- La Cuenta de Inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

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

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) el grado 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**





ARTICULO 96.- Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTICULO 97.- La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación.

ARTICULO 98.- 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.

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

ARTICULO 100.- El Sistema de Control Interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de Auditoría Interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

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

ARTICULO 102.- La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas



de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

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

ARTICULO 104.- Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar Normas de Control Interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las Normas de Auditoría Interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las Normas Contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las Unidades de Auditoría Interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, orientar y supervisar su ejecución y resultados;



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

ARTICULO 105.- La Sindicatura queda facultada para contratar estudios de 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.

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



ARTICULO 107.- La Sindicatura General deberá informar:

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

ARTICULO 108.- La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado Síndico General de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo Nacional y dependerá directamente del Presidente de la Nación, con rango de Secretario de la Presidencia de la Nación.

ARTICULO 109.- Para ser Síndico General de la Nación será necesario poseer título universitario en Ciencias Económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a ocho (8) años.

ARTICULO 110.- El Síndico General será asistido por TRES (3) Síndicos Generales Adjuntos, quiénes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio Síndico General establezca.

ARTICULO 111.- Los Síndicos Generales Adjuntos deberán contar con título universitario y experiencias similares a las del Síndico General y serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Síndico General.

ARTICULO 112.- Serán atribuciones y responsabilidades del Síndico General de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;



- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el Estatuto del Personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renuncias, 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) Licitarse, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 113.- Los Síndicos Generales Adjuntos participarán en la actividad de la 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.

ARTICULO 114.- En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado Nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de Síndicos integrarán las Comisiones Fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios Estatutos.

También los propondrá 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 previstas por la Ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

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

**TITULO VII**

**DEL CONTROL EXTERNO**

**CAPITULO I**

**AUDITORIA GENERAL DE LA NACION**

ARTICULO 116.- Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del Sector Público Nacional, dependiente del Congreso Nacional.



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

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

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

ARTICULO 117.- Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal , así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

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

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

El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.



La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración.

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

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





Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;

f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;

g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;

h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;

i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de estos;

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

ARTICULO 119.- Para el desempeño de sus funciones la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION podrá:

a) Realizar todo acto, contrato u operación que se relacione con su competencia;



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

c) Promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los fines del inciso f) de este artículo.

Además; deberá:

d) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por las entidades. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;

e) Presentar a la Comisión mencionada, antes del 1 de mayo la memoria de su actuación;

f) Dar a publicidad todo el material señalado en el inciso anterior con excepción de aquel que por decisión de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservado.

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

ARTICULO 121.- La Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como Auditor General, los que deberán ser de



nacionalidad argentina, con título universitario en el área de Ciencias Económicas o Derecho, con probada especialización en administración financiera y control.

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

ARTICULO 122.- Seis de dichos Auditores Generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara.

Al nombrarse los primeros Auditores Generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en sus cargos durante cuatro (4) años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes.

ARTICULO 123.- El séptimo Auditor General será designado por resolución conjunta de los Presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el presidente del ente.

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

ARTICULO 124.- Los Auditores Generales podrán ser removidos, en caso de conducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

ARTICULO 125.- Son atribuciones y deberes de los Auditores Generales reunidos en Colegio:

- a) Proponer el programa de acción anual y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Proponer modificaciones a la estructura orgánica, a las normas básicas internas, a la distribución de funciones y a las reglas básicas de funcionamiento con arreglo al artículo 116 y, además, dictar las restantes normas básicas, dictar



normas internas, atribuir facultades y responsabilidades, así como la delegación de autoridad;

c) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;

d) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición interdisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;

e) Designar representantes y jefes de auditoría especiales;

f) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;

g) Las decisiones se tomarán colegiadamente por mayoría.

ARTICULO 126.- No podrán ser designados Auditores Generales, personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

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

## **CAPITULO**

**II**

### **COMISION PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS**

ARTICULO 128.-[8] La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas estará formada por seis (6) senadores y seis (6) diputados cuyos mandatos durarán hasta la próxima renovación de la Cámara a la que pertenezcan y serán



elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las Comisiones permanentes.

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

La Comisión contará con el personal administrativo y técnico que establezca el Presupuesto General y estará investida con las facultades que ambas Cámaras delegan en sus Comisiones permanentes y especiales.

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

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



f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1º de mayo de cada año.

**CAPITULO**

**III**

**DE LA RESPONSABILIDAD**

ARTICULO 130.- Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetos 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.

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

**TITULO**

**VIII**

**DISPOSICIONES VARIAS**

**CAPITULO**

**I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

ARTICULO 132.- Los órganos con competencia para organizar la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación quedan facultados para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los funcionarios y empleados de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación.



## **CAPITULO**

**II**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

ARTICULO 133.- Las disposiciones contenidas en esta Ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

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

ARTICULO 134.- Observado Decreto 1957 (26/10/92) Poder Ejecutivo Nacional.

ARTICULO 135.- El Poder Ejecutivo Nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

ARTICULO 136.- El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente Ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

Los artículos 116 a 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

## **CAPITULO**

**III**

### **DISPOSICIONES FINALES**

ARTICULO 137.- Se derogan expresamente los siguientes ordenamientos legales:

a) Decreto Ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por Ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (Capítulo



V - De la Gestión de Bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (Capítulo VI - De las Contrataciones);

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

c) Ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la Ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

El Poder Ejecutivo Nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la Ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la Ley 23.853, que continuará en vigencia.

ARTICULO 138.- Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución o promovidas por la Sindicatura General de Empresas Públicas serán resueltas o continuadas por la Sindicatura General de la Nación.

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

ARTICULO 139.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los treinta días del mes de septiembre del año mil novecientos noventa y dos.**





- [1] Según modificación introducida por el Art. 70 de la Ley N° 25.565 de Presupuesto para el Ejercicio 2002.
- [2] Según modificación introducida por el Art. 70 de la Ley N° 25.565 de Presupuesto para el Ejercicio 2002.
- [3] Según las modificaciones introducidas por el Art. 10 de la Ley N° 25.453
- [4] Según modificación introducida por el Art. 71 de la Ley N° 25.565 de Presupuesto para el Ejercicio 2002.
- [5] Según las modificaciones introducidas por el Decreto N° 1387 de fecha 1/11/01
- [6] Según reforma de la Constitución Nación año 1.994
- [7] Según las modificaciones introducidas por el Art. 38 de la Ley N° 24.764
- [8] La asignación de recursos se efectúa anualmente en la Ley de Presupuesto.



## Diputados se prepara para convertir en ley los superpoderes

La Cámara baja continúa esta noche con el debate. El oficialismo dice que el proyecto "no toca la Constitución". La oposición, en cambio, afirma que es "una delegación de funciones que el Congreso no puede dar". La norma otorga facultades permanentes al jefe de Gabinete para reasignar partidas presupuestarias sin autorización del Parlamento.

El País



DEBATE. Los legisladores tratan el proyecto en la Cámara baja.



AUDIO. "Esta ley es fundamental para lograr la conducción del Estado", dijo el Presidente. (Mitre)

Diputados se prepara para convertir en ley esta madrugada el polémico proyecto de superpoderes, que otorga facultades permanentes al jefe de Gabinete para reasignar partidas presupuestarias sin autorización del Congreso.

El debate comenzó poco antes de las 17 -dos horas más tarde de lo previsto- debido a dificultades del oficialismo para lograr el **quórum necesario** para iniciar la sesión. Los



bloques opositores, ante la certeza de ser superados en la votación, **jugaron su carta** y recién bajaron al recinto ya iniciada la discusión.

La defensa de la iniciativa quedó a cargo del presidente de la comisión de Presupuesto de la Cámara baja, el kirchnerista Carlos Snopek. "**No estamos tocando la Constitución**", afirmó, al tiempo que advirtió que la oposición "está intentando colocar en la cabeza de la opinión pública algo que no es verdad".

"Jamás en la historia este Congreso ha hecho uso de esa potestad de cambiar en el Presupuesto la finalidad o la función del gasto; por ahí alguna que otra obra pública que se ha ido incorporando o algo que tiene que ver con las universidades pero de allí a decir que perjudica a la República **es demasiado**: peligra la República cuando no se sabe gobernar", disparó.

Del otro lado, el radical Roberto Iglesias consideró que el proyecto es "una delegación de funciones" que el Congreso "no puede dar" y **consideró "inconstitucional"** la norma.

"La atribución de reformar el Presupuesto la tiene el Congreso. Estas facultades que se le están otorgando no tienen sentido y ni siquiera puede ser aceptable por el Congreso, que **estaría violando la Constitución** al delegar facultades que le son propias", dijo el titular del Comité Nacional de la UCR.

Con los votos ya asegurados que tiene el oficialismo, la sanción del proyecto podría efectuarse alrededor de las 2 de la madrugada. De no mediar una catástrofe, la aprobación de la reforma a la Ley de Administración Financiera le permitirá al jefe de Gabinete **reasignar partidas presupuestarias en forma permanente** y sin venia del Congreso.

La modificación del artículo 37 de esa norma fue defendida a ultranza por el kirchnerismo en el Senado por medio de Cristina Fernández. Desde 1993, cada año con la discusión de la ley de Presupuesto, el Congreso otorgó al jefe de Gabinete la facultad de reasignar partidas. Esta vez, la diferencia es que se los pide para siempre.

## Diputados convirtió en ley los superpoderes

Tras casi 12 horas de debate, el oficialismo logró sancionarla por 135 votos contra 91, con el respaldo del Frente para la Victoria, el Peronismo Federal, el Partido Nuevo y otros aliados. La norma otorga facultades permanentes al jefe de Gabinete para reasignar partidas presupuestarias sin autorización del Parlamento.

El País



A FAVOR. Diputados del bloque kirchnerista votan esta madrugada en una maratónica sesión. (DYN)

La Cámara de Diputados convirtió en ley esta madrugada el proyecto de reforma a la ley de Administración Financiera que permite al jefe de Gabinete redistribuir partidas del Presupuesto Nacional, **sin pedir autorización al Congreso**.

**Tras casi 12 horas de debate**, el oficialismo logró sancionar la norma **por 135 votos contra 91**, con el respaldo de los diputados del Frente para la Victoria-PJ, el Peronismo Federal, los legisladores del Partido Nuevo que lidera el intendente de la ciudad de Córdoba, Luis Juez, y otra media docena de aliados.

Se trata del proyecto que propone una reforma del artículo 37 de la ley de Administración Financiera para que el Jefe de Gabinete **pueda redistribuir las partidas** entre el gasto corriente y de capital con excepción de los recursos de seguridad e inteligencia, sin pedir autorización al Congreso Nacional.

La sesión se inició dos horas después de lo previsto con la presencia de 135 diputados -el mismo número con el que se logró aprobar la norma- pertenecientes al oficialismo que debió reunir quórum con sus propios legisladores y el respaldo de otros bloques tradicionalmente aliados.

En tanto, un **amplio arco opositor** integrado por el radicalismo, el ARI, el PRO y el socialismo -que rechazan la norma- decidió no dar quórum y bajó al recinto una vez que el oficialismo reunió 6 votos más de los 129 necesarios para iniciar el debate.



La defensa del proyecto oficial estuvo a cargo del titular de la comisión de Presupuesto de la cámara baja, Carlos Snopek, quien advirtió que la oposición "está intentando colocar en cabeza de la opinión pública algo que no es verdad", al señalar que, a través de esta iniciativa, "no se está tocando la Constitución".

En esa línea, la diputada kirchnerista por Mendoza, Patricia Fadel, afirmó que "quiénes nos difaman son los mismos que sumergieron a nuestro país en las dos crisis más nefastas que tuvo la Argentina desde el inicio de la democracia. **Infamia y traición a la patria es llevar al país a la hiperinflación**".

También, desde el Peronismo Federal, el diputado Alfredo Atanasof, ex jefe de Gabinete de Eduardo Duhalde, defendió la reforma a la ley de Administración Financiera y justificó la norma, al destacar que dotará al gobierno nacional de "mayor capacidad de reacción" para enfrentar problemas.

La mayoría de los diputados de esa bancada aliada al oficialismo **acompañaron** el proyecto, a excepción de la legisladora Graciela Camaño quien, si bien había anticipado su rechazo a la norma, no participó de la sesión debido a que se encuentra en el exterior, según comentaron sus allegados.

La oposición, en tanto, cuestionó lo que consideró como una "excesiva delegación de facultades", manifestó sus dudas sobre si proyecto cumple con las normas establecidas en la Constitución y se preguntó cuál será el rol del Congreso en la asignación de los recursos que se deben establecer en la ley de Presupuesto.

Más allá de la sesión, el rechazo a la norma también fue manifestado por un sector de la oposición que realizó un **abrazo simbólico** al edificio del Congreso organizado por el actor y dirigente radical Nito Artaza, que contó entre otros con la presencia del empresario Juan Carlos Blumberg.

Desde el radicalismo, el diputado nacional por Mendoza, Roberto Iglesias, rechazó el proyecto, al considerar que la reforma a la ley de Administración Financiera es "una delegación de funciones" que el Congreso, dijo, "no puede dar" porque es una norma "claramente inconstitucional".

Desde el ARI, el diputado nacional Adrián Pérez, sostuvo que "estamos ante una terrible delegación de facultades", al afirmar que, a través de esta norma, el Jefe de Gabinete "puede cambiar absolutamente todo el Presupuesto, que se convierte ahora en una expresión de deseo".



Sorpresiva iniciativa: más atribuciones para Alberto Fernández

## **Los superpoderes serían permanentes**

El Gobierno firmó anoche un proyecto que permite al jefe de Gabinete modificar el presupuesto sin consultar al Congreso

Noticias de política; anterior | siguiente

Viernes 30 de junio de 2006 | **Publicado en edición impresa**

Anoche, horas antes de que la selección argentina de fútbol juegue con Alemania, el gobierno de Néstor Kirchner firmó un proyecto de ley que eterniza los superpoderes del jefe de Gabinete para modificar el presupuesto a discreción. El Ejecutivo había incluido los superpoderes en las leyes de gasto de 2004 y 2005, lo que generó tanta polémica que decidió excluirlos en el presupuesto de este año, pero si es ley la nueva iniciativa, ya no deberá discutir cada año sobre esta cuestión sino que regirán para siempre.

Con la rúbrica del presidente Néstor Kirchner; el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, y la ministra de Economía, Felisa Miceli, el proyecto de ley consiste en la modificación del artículo 37° de la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional. En concreto, faculta al jefe de Gabinete para reestructurar el presupuesto, con el único límite de no modificar el total de gastos aprobado por el Congreso.

De aprobarse esta ley, que entrará por el Senado -donde el oficialismo cuenta con mayoría absoluta-, Fernández podrá cambiar gastos corrientes, de capital, aplicaciones financieras, así como la distribución de las finalidades, que son la administración gubernamental, los servicios de defensa y seguridad, los sociales, los económicos y la deuda pública. El jefe de Gabinete quedará además exceptuado de una restricción establecida por la ley de responsabilidad fiscal: podrá aprobar modificaciones presupuestarias que impliquen incrementos en los gastos corrientes, en detrimento de los de capital o de las aplicaciones financieras.

La iniciativa dispone que al Congreso sólo quedarán reservadas las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el de endeudamiento. Es decir que con excepción de esos dos toques, todo lo demás podrá modificarlo el jefe de Gabinete, como pasar fondos de una finalidad a otra, de un ministerio a otro, disponer, por ejemplo, que los fondos previstos para inversión se utilicen para pagar sueldos. Hasta ahora, el Congreso también tiene facultad exclusiva sobre 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", según la frase del artículo 37° de la ley 24.156, que será eliminada.

¿Cómo justifica el Gobierno este proyecto de ley? En el mensaje al Congreso que lo acompaña, recuerda que la Constitución "establece que al jefe de Gabinete le corresponde recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto". Además, alega que este funcionario es "responsable político ante el Congreso" por las modificaciones permitidas a la ley de gastos.

Los superpoderes ya habían sido incluidos en las leyes de presupuesto por los gobiernos de Carlos Menem, Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, pero con el tiempo fueron consistiendo en más atribuciones. Kirchner los incluyó en los presupuestos de 2004 y del año pasado, de modo que Fernández gozó de las facultades para modificar todo el presupuesto, con excepción de los límites de gasto y endeudamiento.

Bajo presión política, y pasado ya lo peor de la crisis, el Gobierno anunció la exclusión de los superpoderes del presupuesto 2006, justo antes de las elecciones legislativas de octubre pasado. Pero con el nuevo proyecto ya no necesitará debatir cada año si los incorpora o no: con ellos podrá contar este jefe de Gabinete y los que vengan.

### **Discreción**

Algunos funcionarios en la Casa Rosada comentaban ayer que la oportunidad para lanzar la iniciativa no podía ser mejor: horas antes del partido por los cuartos de final del Mundial, cuando la opinión pública está enfocada en otros menesteres. La redacción final del proyecto se definió en sucesivas reuniones en la Casa Rosada, de las que participaron Kirchner, Fernández, Miceli y el secretario Legal y Técnico, Carlos Zannini.

Sobre el filo de la noche se notó que Fernández estaba de un visible excelente humor, al punto que hizo bromas con periodistas durante una conferencia de prensa junto a gobernadores de la UCR. Es que Fernández queda ahora fortalecido políticamente con el manejo presupuestario que se le había quitado. Y su aliada política en el gabinete es Miceli, en franca tensión con el ministro de Planificación, Julio De Vido, y con Zannini.

**Alejandro Rebossio y  
Mariano Obarrio**



## Los superpoderes de Kirchner

En la lógica alfonsinista, el abandono por parte del radicalismo a oponerse a una reforma constitucional que incluyera la reelección de Menem obedeció al logro, como moneda de cambio, de una atenuación de las facultades presidenciales. Así se gestó el "Pacto de Olivos". A diez años de la modificación constitucional, lamentamos haber tenido razón cuando advertimos, desde el primer día de sesión de la Constituyente, que la reforma nos conduciría al resultado inverso, es decir al hiperpresidencialismo: el régimen que hoy agobia a la República.

Con motivo de la constitucionalización de los decretos de necesidad y urgencia, la delegación legislativa y el veto parcial con promulgación y publicación de las partes no observadas de la ley, Alberto Natale calificó acertadamente al nuevo régimen institucional que nacía como "presidencialismo autoritario", calificación que deviene hoy indulgente habida cuenta del uso y abuso que los sucesivos gobiernos han hecho de esos institutos.

El menemismo y el kirchnerismo podrán tener diferentes visiones económicas, pero su concepción del poder es similar. La vocación hegemónica de Menem era notoria, pero el santacruceño no le va en zaga. Es más, lo supera. En seis años y medio, el primero dictó 98 decretos de necesidad y urgencia y el segundo, en un año y tres meses, contabilizó 71.

El gobierno de la Alianza cayó también en la tentación antirepublicana de abusar del poder. Recordemos la llamada "ley de superpoderes" y la de "déficit fiscal", en las cuáles el Congreso, abdicando de sus funciones, delegó facultades legislativas en el Poder Ejecutivo.

La administración kirchnerista, evidenciando su innata inclinación a la concentración del poder, ya está reclamando una nueva prórroga de la ley de emergencia 25.661, a cuyo amparo tanto Duhalde como el actual presidente dictaron numerosas normas de competencia exclusiva del Poder Legislativo en ejercicio de facultades delegadas inconstitucionalmente por dicha ley, según los más prestigiosos constitucionalistas.

Este cuadro de absorción y usurpación de incumbencias legislativas por el Poder Ejecutivo de la Nación se ve agravado por la inadmisibles omisión del Congreso de sancionar la ley que regule y crear el órgano que controle los decretos de necesidad y urgencia y el ejercicio de las facultades delegadas, tal cual manda la Constitución.





Además, como frutilla del postre, encontramos la delegación que las últimas leyes de presupuesto otorgan al Jefe de Gabinete (en realidad al Presidente pues aquél es un mero secretario de éste) para que reestructure la ley de leyes a su gusto y paladar. Tal delegación, en el último presupuesto enviado al Congreso, deviene en desopilante pues -de la misma manera que respecto de la ley de administración financiera- se lo exime del cumplimiento de la ley de responsabilidad fiscal, propiciada y promulgada recientemente con bombos y platillos por el propio presidente Kirchner. En ejercicio de esta vergonzosa delegación, en caso de aprobarse, el Jefe de Gabinete podrá no solo cambiar de destino partidas, podrá también aumentar gastos, endeudamiento, modificar finalidades, elevar los gastos corrientes en detrimento de los de capital e incluso delegar estas facultades en funcionarios inferiores. Así las cosas, un oscuro funcionario tendrá la potestad de modificar el destino decidido por los representantes del pueblo y de las provincias de partidas para construir escuelas, hospitales o caminos destinándolas, por ejemplo, a la contratación de consultorías o asesores. Con tamaña resignación de potestades, la aprobación del presupuesto se transforma en un mero rito formal sin sustancia ni significado real alguno y el Congreso en un órgano vaciado de contenido.

Con el uso y abuso de los institutos de la emergencia, desde los decretos de necesidad y urgencia hasta la delegación legislativa en todas sus gamas, la emergencia en vez de ser curada se ha transformado en una enfermedad endémica. Hemos llegado así a tener en la Argentina, en los hechos y en la práctica, un sistema de altísima concentración del poder donde la forma republicana de gobierno prácticamente es letra muerta en la Constitución. La República ha sido avasallada en sus dos notas principales: el gobierno de las leyes y el principio de separación de poderes. Lo que se buscó en su origen con la forma republicana fue limitar los poderes absolutos del monarca dándole a un cuerpo de representantes del pueblo la facultad de dictar normas generales aplicables por igual a todos los que estuvieren en igualdad de situaciones. De esta manera se construyó una enorme valla para evitar el abuso del poder. Se pasó del gobierno del mero arbitrio y la sola voluntad del rey al gobierno de las leyes.

Con pena, debemos decir que con la apropiación de las potestades del Congreso por parte del Presidente, hemos vuelto en la Argentina al gobierno de la discrecionalidad y del capricho.

Gabriel Llano es Diputado de la Nación y fue convencional constituyente en 1994.



## Fernández defendió los superpoderes de Rossi

**El presidente del bloque del Frente para la Victoria justificó el respaldo de su bancada al presupuesto de 304 millones de pesos propuesto por el Departamento Ejecutivo para el próximo año y minimizó las críticas de la oposición a la renovación de la potestad del Intendente para reasignar partidas. “Hay elementos que demuestran que los superpoderes de ningún modo son irrestrictos”, subrayó el edil.**

---

El titular del bloque del Frente para la Victoria, Alfredo Fernández, justificó ayer el respaldo de su bloque al presupuesto proyectado por el Departamento Ejecutivo para el próximo año y defendió la renovación de la potestad para reasignar partidas que recibió el intendente Jorge Rossi, el miércoles durante una nueva sesión ordinaria del Cuerpo.

Además, el edil minimizó las críticas de la oposición a la facultad que se le entregó al mandatario comunal ya que aseguró que “hay elementos suficientes que demuestran que los superpoderes de ningún modo son irrestrictos”.

“Tiene límites que surgen de la legislación provincial. Son los que imponen la RAFAM (Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal) y, consideraciones al margen de si es algo bueno o no, la realidad indica que es el marco normativo”, explicó.

Asimismo, precisó que su espacio convalidó la propuesta del oficialismo “en primer lugar con un sentido político”, pero también por “cuestiones técnicas” referidas a “la buena gestión administrada en los últimos años”.

“Hay un componente político que expresa una realidad que se ha manifestado en los últimos meses que es la confluencia en el ámbito local de todos los sectores alineados con la presidente Cristina Fernández de Kirchner que implica un principio de confianza política que se está construyendo”, apuntó en referencia a la unidad alcanzada entre la mayoría de las corrientes del peronismo vernáculo.

El concejal, no obstante, de inmediato aclaró que ese no fue el único motivo que inclinó la balanza a favor del respaldo al cálculo de recursos propuesto y advirtió que en la extensión de la potestad también pesó “lo realizado” por el Jefe comunal en su anterior mandato.

“Nos pareció que era algo muy razonable tras reunirnos en comisión con el secretario de Hacienda (José Marmo) porque tuvimos en cuenta lo que fue la gestión administrativa en 2008 y, además, el dato de que todos estos años Lomas de Zamora recaudó sin déficit”, señaló el conductor del bloque del FpV, para recalcar enseguida que “eso y los límites que ponen la RAFAM, hace que los superpoderes no sean tan amplios como sugirieron desde parte de la oposición”.



En esta línea Fernández aprovechó para cargar contra la Coalición Cívica y criticó que cuestionaran el artículo 11 de la ordenanza, el cual establece el régimen para planta temporaria. “Pretendían hacerlo desde una defensa de los derechos de los trabajadores, no sólo desconociendo el sistema sino también desde una actitud contradictoria”, argumentó el concejal.

Es que para el jefe de la bancada aliada al oficialismo, los ediles de la fuerza de Elisa Carrió pretendieron “presentarse como defensores a ultranza de los derechos de los trabajadores” siendo los “continuadores de una política que tiene entre sus máximos dirigentes a Patricia Bullrich”.

“Ella fue celebre en la etapa de la Banelco así que me parece poco serio este planteo de su parte”, concluyó.

## Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

Este formulario estará completo sólo si se acompaña de la presentación de un resumen en castellano y un abstract en inglés del TFG

El mismo deberá incorporarse a las versiones impresas del TFG, previa aprobación del resumen en castellano por parte de la CAE evaluadora.

Recomendaciones para la generación del "resumen" o "abstract" (inglés)

“Constituye una anticipación condensada del problema que se desarrollará en forma más extensa en el trabajo escrito. Su objetivo es orientar al lector a identificar el contenido básico del texto en forma rápida y a determinar su relevancia. Su extensión varía entre 150/350 palabras. Incluye en forma clara y breve: los objetivos y alcances del estudio, los procedimientos básicos, los contenidos y los resultados. Escrito en un solo párrafo, en tercera persona, contiene únicamente ideas centrales; no tiene citas, abreviaturas, ni referencias bibliográficas. En general el autor debe asegurar que el resumen refleje correctamente el propósito y el contenido, sin incluir información que no esté presente en el cuerpo del escrito. Debe ser conciso y específico”.

### Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor:	<b>Ochea, Noelia Alejandra</b>
E-mail:	<b>noeochea@hotmail.com</b>
Título de grado que obtiene:	<b>Abogada</b>

### Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	<b>“ Los Superpoderes y la Modificación de la Ley 24.156 ( Ley de Administración Financiera)en su Art. 37”</b>
Título del TFG en inglés	<b>“The Superpowers and the Modifying of the Law 24.156 in its Art 37 ( Financial Administrative Law)”</b>
Integrantes de la CAE	<b>Profesoras: Mensa, Andrea-Graciela Bercoff.-</b>
Fecha de último coloquio con la CAE	<b>23 de Agosto de 2010</b>
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	<b>Contiene: Trabajo final de Graduación, resumen y abstract- Tipo de archivo: en formato PDF</b>

### Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (marcar con una cruz lo que corresponda)

**Publicación electrónica:**

**Después de..... mes(es)**

\_\_\_\_\_  
Firma del alumno