

1017-

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

DIRECTORES

Enrique Forn

Por la Facultad

Vicente García González

Por el Centro de Estudiantes

Juan José Guaresti (h.)

Por el Colegio de Graduados

SECRETARIO DE REDACCION

Carlos E. Daverio

REDACTORES

Esteban Balay

Jacobo Wainer

Por el Colegio de Graduados

Egidio C. Trevisán

Silvio Pascale

Por la Facultad

José M. Cascarini

J. Domingo Mestorino

Por el Centro de Estudiantes

AÑO XXII

NOVIEMBRE DE 1934

SERIE II, N° 160

DIRECCION Y ADMINISTRACION

CALLE CHARCAS 1835

BUENOS AIRES

Información administrativa

Liquidación de beneficios para empleados cesantes Con fecha 3 del mes de octubre próximo pasado se dictó en acuerdo general de ministros, un decreto tendiente a reglamentar el procedimiento establecido por la ley 2.219 que dispone el otorgamiento de un mes de sueldo a los empleados declarados cesantes, cuyo texto es el siguiente:

Bueno Aires, 4 de octubre de 1934.

CONSIDERANDO:

Que por Decreto dictado en Acuerdo de Ministros de fecha 19 de diciembre de 1933, se reglamentó el procedimiento a seguirse para el otorgamiento de un mes de sueldo a los empleados cesantes, que determina el Art. 14 de la Ley N° 2219;

Que durante la vigencia del mencionado Decreto, se han presentado empleados en servicio que fueron dejados cesantes hace ya algún tiempo, pidiendo gozar de dicho beneficio; otros reclamando un mes de sueldo por cada una de sus cesantías; algunos computando para el plazo de 4 años fijado, su interrumpida prestación de servicios en la Administración Nacional y finalmente otros declarados cesantes por razones de mejor servicio;

Que deben considerarse cumplidos los propósitos de amparo que legisla el Art. 14 de la referida Ley N° 2219, con el otorgamiento de un mes de sueldo por cesantía, siempre que el reclamo se haga de inmediato; que el interesado no haya sido reincorporado, como asimismo que los servicios hayan sido prestados sin ninguna interrupción durante el plazo de 4 años fijados y que su cesantía obedezca a economías u otras causas que no afecten a su honrabilidad;

Que es conveniente así establecerlo expresamente para evitar se dicten disposiciones distintas fundadas en diversas interpretaciones;

Por lo expuesto, el Presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° — Modifícase el primer artículo del Decreto número 33.005 del 19 de diciembre de 1933, en la siguiente forma:

Para tener derecho a los beneficios que acuerda el Art. 14 de la Ley N° 2219, los empleados civiles de la Administración Nacional deberán reunir los siguientes requisitos, de lo que dejæ

rán constancia al pedir la liquidación del respectivo mes de sueldo por cesantía;

- a) Haber prestado servicios efectivos y continuados como empleado permanente de la Administración, durante más de 4 años.
- b) Acogerse al beneficio acordado dentro de los 6 meses de la fecha de su cesantía.
- c) Estar completamente desvinculado de la Administración Nacional en su carácter de empleado durante los seis meses subsiguientes a la cesantía.
- d) Que su cesantía obedezca a razones de economía u otras que no afecten a su honorabilidad.

Art. 2º — La Contaduría General de la Nación vigilará el debido cumplimiento de lo establecido en el presente Decreto, que se aplicará a todos aquellos casos que no se hubieran ya reconocido de legítimo abono por los respectivos Ministerios.

Art. 3º — Tómese nota en la Dirección de Administración del Ministerio de Hacienda, comuníquese a quienes corresponda, publíquese en el Boletín Oficial, dése al Registro Nacional y archívese.

(Fdo.) — Justo — Federico Pinedo — Manuel R. Alvarado
— Leopoldo Melo — E. Videla — Manuel M. de Iriondo — Luis Duhau — Carlos Saavedra Lamas — Manuel A. Rodríguez.

* *
*

Centro de Estudios Administrativos del Museo Social Argentino

El 17 del mes de octubre último se constituyó en el Museo Social Argentino un Centro de Estudios Administrativos cuyos fines son los que informan el reglamento aprobado que transcribimos a continuación:

1º — Queda constituido el Centro de Estudios Administrativos del Museo Social Argentino, cuyas actividades serán las siguientes:

- a) Estudiar la organización de la administración pública, desde el punto de vista de la eficiencia, correlación y economía de los servicios.
- b) Estudiar las relaciones entre el Estado y sus empleados, y especialmente las cuestiones vinculadas a la asistencia social de éstos.
- c) Elevar a los poderes públicos, por intermedio de las autoridades del Museo y con propósito de colaboración, las conclusiones a que llegue.
- d) Divulgar el conocimiento de las cuestiones administrativas.

2º — Formarán parte del Centro:

- a) Los invitados a la reunión previa celebrada el día 3

de octubre de 1934, que hayan concurrido a la misma, o que hubieran manifestado por escrito su adhesión.

- b) Las personas especializadas en la materia, que soliciten su admisión y sean aceptadas por la mesa directiva.
- c) Las personas que, por su capacidad excepcional, sean invitadas por la mesa directiva y que acepten su designación.

3º — Existirán las siguientes comisiones:

- a) Racionalización de los servicios administrativos.
- b) Actividades comerciales e industriales del Estado.
- c) Suministros (adquisición y manejo).
- d) Régimen contable.
- e) Estatuto de los empleados públicos.
- f) Asuntos varios.

Las comisiones se formarán con los asociados que se inscriban en cada una de ellas; designarán de su seno un presidente y un secretario y fijarán sus días de reunión.

Los temas a tratar, dentro de la competencia de cada una, serán fijados por mayoría, a propuesta de cualquiera de los inscriptos.

Al fijarse cada tema, se establecerá el plan de trabajo, pudiendo designarse sub-comisiones para considerar cada punto.

Las conclusiones aprobadas por cada comisión serán llevadas a las reuniones plenarias del Centro.

4º — El Centro se reunirá en sesión plenaria, el segundo y cuarto miércoles de cada mes, durante el periodo comprendido entre el 1º de abril y el 30 de noviembre de cada año, — pero podrá ser convocado extraordinariamente cuando la Mesa directiva lo considere necesario.

En las reuniones plenarias se discutirán:

- a) Los dictámenes de las comisiones.
- b) Los asuntos que por razones de urgencia o índole especial, crea conveniente la Mesa someter a la discusión directa del Centro en pleno.
- c) Los asuntos relaciones con el gobierno y acción del centro.

Las discusiones se desarrollarán en forma de conversación; y las conclusiones o resoluciones se aprobarán por simple mayoría de los presentes. Cuando se resuelva elevar las conclusiones a los poderes públicos o publicarlas, se entenderá sin excepción que ello se producirá por intermedio de las autoridades del Museo Social.

5º — Las comisiones se considerarán en quórum con la presencia de la tercera parte de los inscriptos, no pudiendo constituirse si no obtienen nueve adherentes, por lo menos.

El quórum para las reuniones plenarias será de la tercera parte de los asociados, pero media hora después de la fijada, podrá sesionarse con los presentes, siempre que no bajen de cinco.

6º — La mesa directiva, elegida en la primera reunión de cada año, se compondrá de un presidente, un vicepresidente y un secretario, quienes, en su orden, presidirán las deliberaciones. La primera mesa directiva prolongará su actuación durante todo el año 1935.

7º — Podrá resolverse en cualquier momento el pago por parte de los asociados de una cuota mensual que se destinará exclusivamente a compensar al Museo los gastos de publicación de los trabajos del Centro.

8º — El Centro podrá proponer a las autoridades del Museo la designación de miembros correspondientes en el interior del país y en el extranjero.

La Mesa directiva designada la forman las siguientes personas: doctor Juan Bayetto, presidente; señor Jacobo Wainer, vicepresidente, y doctor Emilio Bottini, secretario.



**Anteproyecto de nueva
Ley de contabilidad pública**

Ya no se discute el lugar preponderante que, entre los institutos de altos estudios universitarios, ha llegado a ocupar la Facultad de Ciencias Económicas.

Su consagración, es la de sus egresados, y, con ello, la consideración pública de los títulos que otorga.

Creada, posiblemente con un criterio más estricto de la profesión de Contador, hoy, en sus institutos de investigación, factibles de ser perfeccionados, los estudiantes han venido elaborando poco a poco los basamentos que sirvieron para que los más capaces de aprovecharlos —los mismos estudiantes, profesores, etc.—, dieran a luz estudios enjundiosos sobre distintas materias de índole económica, financiera, administrativa, etc. Son estudios, que merecen la aprobación unánime, porque no son improvisados, como podría creerse por el hecho de darse a conocer casi siempre en el momento en que son requeridos ya por el gobierno, legisladores o por la misma opinión pública.

El problema del petróleo, de los seguros, de los Bancos, y de los transportes, para mencionar los más recientes, son una afirmación de lo expresado, y, como no podía faltar la otra disciplina tan típica en nuestra profesión, la de la ciencia de la Administración Pública, el prestigioso profesor Dr. Juan Bayetto, acaba de dar a conocer el texto íntegro del "Ante-proyecto de una nueva Ley de Contabilidad". Quienes conocen a fondo la materia, comprenderán la labor que representa ese trabajo, máxime cuando su autor ha debido realizarlo sobre bases indicadas por la Comisión especial de reformas de la Ley de Contabilidad, del H. Senado.

Declara el autor que, espera haber interpretado los deseos de la aludida Comisión, para cuyo logro ha contado con la eficaz ayuda del Contador Mayor de la Nación y profesor de la Casa don Jacobo Wainer, y de los Contadores Públicos Enrique Ruata, Vito N. Petrerá y C. A. Lema, con quienes dice haber discutido también,

algunas de las múltiples cuestiones abarcadas por el Ante-proyecto.

Los comentarios al respecto del trabajo en cuestión, no han podido ser más halagüeños agregando así un galardón más a los prestigios de nuestra Facultad.

Para los lectores que aun no lo conocen, transcribimos a continuación una síntesis de las cuestiones fundamentales tratadas y que, bajo el título "Orientaciones generales del Ante-proyecto", ha escrito su propio autor.

"El anteproyecto trata de alcanzar, entre otras, las siguientes finalidades primarias:

a) Hacer efectivos los principios de universalidad y unidad del presupuesto, y de separación de ejercicios, enunciados por la actual ley 428, pero cuya aplicación ha sido y es deficiente;

b) Procurar el equilibrio del presupuesto, en cuanto dependa del régimen de contabilidad;

c) Fijar normas para la ejecución de los gastos que permitan el ejercicio del más severo control —preventivo, continuo y crítico, interno y externo—, sin perjuicio de simplificar la gestión administrativa;

d) Mejorar y centralizar los servicios de recaudación. Dar un régimen orgánico al Tesoro;

e) Reglamentar en forma eficaz la administración económica de los servicios del Estado;

f) Obtener que la cuenta de inversión refleje los verdaderos resultados del ejercicio, en el doble aspecto financiero y patrimonial;

g) Asegurar la responsabilidad de los agentes de la administración;

h) Desdoblar la fiscalización administrativa por medio de la creación del Tribunal de Cuentas, como órgano separado de la Contaduría General y dar garantías de independencia a los funcionarios que han de llenar tan importante cometido.

Sin entrar a comentar y fundar cada uno de sus capítulos —cosa que por razones de extensión el autor se reserva hacer verbalmente ante la honorable Comisión— la sintética exposición que sigue dará una idea de cómo se han considerado en el anteproyecto las finalidades aludidas.

PRESUPUESTO

Universalidad y unidad. — Estos principios aparecen consagrados no sólo por la declaración general del artículo 1º, sino también por la incorporación obligatoria de las cuentas especiales —salvo aquellas cuyo movimiento resulte imposible prever—, la de los presupuestos de reparticiones y entes autónomos —excepto los de carácter comercial o industrial— y la de los créditos extraordinarios y suplementarios que se abran durante el año financiero, a inscribirse con cargo al "fondo de reserva" establecido por el artículo 7º.

Se limita en todo lo posible la afectación de recursos especia-

les a gastos determinados, y se prohíbe la compensación directa de gastos con recursos.

Su equilibrio. — En cuanto depende del régimen de contabilidad, se procura asegurarlo por normas especiales de preparación, y por la documentación de las previsiones, la limitación de la iniciativa parlamentaria en materia de gastos, la institución del fondo de reserva antes citado, y las prescripciones correlativas que subordinan la apertura de nuevos créditos —una vez agotado dicho fondo—, a la creación de recursos suficientes. Además se manda computar los recursos en títulos por el producto presunto de su negociación y no por el valor nominal.

Sanción oportuna. — Para el caso de que el Poder Ejecutivo no elevare el proyecto en la época establecida, se dispone que la Cámara de Diputados iniciará la consideración del nuevo presupuesto sobre la base del que estuviera en vigor.

A la vez, se faculta al Poder ejecutivo para disponer los gastos indispensables cuando el año financiero se inicie sin haberse sancionado por el Congreso el presupuesto correspondiente, sin que ello importe prórroga automática del anterior y con las limitaciones que son de suponer en lo que toca a gastos no repetibles, subsidios y erogaciones a cubrirse con títulos.

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Se reglamenta en forma suficiente, pero sin incurrir en minucias, las operaciones de fijación, recaudación e ingreso de las entradas y las de compromiso, liquidación y pago de los gastos, estableciéndose un control efectivo y severo sobre todas las fases de las mismas.

Las normas son comunes a todas las entradas y gastos, cualquiera sea el origen de su autorización legal, pero se prevé un régimen de excepción para ciertas cuentas especiales.

El Poder Ejecutivo deberá regular la ejecución del presupuesto, en cuanto toca a los gastos, de acuerdo con las perspectivas de realización de los recursos, a fin de evitar todo déficit, y será obligación suya recurrir al Congreso cuando las medidas necesarias para asegurar el equilibrio escapen a sus posibilidades o atribuciones.

CLAUSURA DEL EJERCICIO. — CUENTA DE RESIDUOS ACTIVOS Y PASIVOS

Adoptado el régimen de contabilidad denominado de competencia o jurídico, el anteproyecto, partiendo de la organización de un registro de compromisos, computa en la cuenta de ejecución del presupuesto no sólo las entradas percibidas y gastos pagados, sino también los créditos devengados y no cobrados y las deudas contraídas y no satisfechas.

En esta forma, al clausurarse el año financiero se establecerá la cuenta de residuos activos y pasivos, que permitirá verificar, computados los saldos de recursos recaudados y no invertidos, el verdadero resultado del ejercicio; y evitará perjuicios a los acree-

dores del Estado cuyos créditos trasladados a la cuenta de residuos pasivos —de gestión bianual— no caerán en lo que hoy denominamos “ejercicio vencido”, vale decir no quedarán sujetos a la problemática y siempre tardía sanción de un crédito extraordinario para ser satisfechos. Diversas disposiciones sobre el control de la exactitud y regularidad de las cuentas de residuos, y otras relativas a la declaración obligatoria del déficit que ellas determinen y a la forma de enjugarlo, complementan la orientación del anteproyecto en esta materia.

A este respecto conviene notar que la actual ley, inspirada también en el sistema de competencia, no reconoce como gasto comprometido sino el “mandado pagar” e imputado antes del 31 de marzo —de ahí el “ejercicio vencido”— y opone a éstos en la cuenta del año financiero nada más que las entradas efectivamente recaudadas a esa fecha. El balance se establece así, por un lado, sobre una base jurídica, aunque incompleta (órdenes de pagos) y por otro sobre un resultado de caja (recursos ingresados).

La lectura del artículo 51, convencerá fácilmente de que el compromiso efectivo puede ser muy anterior a la orden de pago.

SERVICIO DEL TESORO

La ausencia de una organización eficaz del Tesoro ha sido repetidas veces señalada en nuestro país.

El anteproyecto da esa organización, centralizando en la Dirección General del Tesoro, dependiente del ministro de Hacienda, la superintendencia de las Tesorerías y Cajas recaudadoras y la representación del fisco en los juicios contra los detentores de dineros públicos y deudores por sumas liquidadas y vencidas.

ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA

Provee el anteproyecto un régimen de administración de los bienes inmuebles, muebles y semovientes del Estado, fijando las normas indispensables para la mejor economía y fiscalización, dentro de la elasticidad necesaria.

En cuanto a los contratos de obras, suministros, etc., procura perfeccionar el régimen de las licitaciones públicas, e incorpora para los de menor cuantía la licitación privada, sobre bases de seriedad y corrección.

Tiende por otra parte, a eliminar en todo lo posible las denominadas “obras por administración”.

REGISTRO DE LAS OPERACIONES

El control escritural es uno de los temas tratados cuidadosamente por el anteproyecto, que traza las líneas generales del registro integral de las operaciones presupuestarias y patrimoniales, dejando los detalles para una reglamentación a dictar por el Poder ejecutivo a propuesta de la Contaduría general, y con audiencia del Tribunal de Cuentas.

El sistema adoptado es el “analítico-sintético”, centralizado en la Contaduría general. Las contabilidades a cargo de las Con-

tadurías centrales y Contadurías locales, actuarán como auxiliares analíticas de la sintética radicada en aquélla, evitando repeticiones inútiles y permitiendo, por la distribución de trabajo, mantener al día el registro.

CUENTA GENERAL A PRESENTAR AL CONGRESO

Las disposiciones relativas a este asunto tienden a incorporar a la cuenta de inversión, que de acuerdo con el artículo 67, inciso 7º de la Constitución Nacional debe someterse a la aprobación del Congreso, todos los elementos indispensables para permitir el juzgamiento de la gestión financiero-patrimonial del Poder Ejecutivo, y para determinar los resultados de esa actividad.

Una copia de dicha cuenta general deberá ser remitida al Tribunal de Cuentas, no para que ejerza una censura reservada por nuestra carta fundamental al Congreso, sino para que asesore con criterio técnico a las Comisiones de las Cámaras que han de aconsejar su aprobación o rechazo.

ORGANOS DEL CONTROL INTERNO

El control interno, a ejercer por órganos dependientes del Poder ejecutivo, e instituido preferentemente con carácter preventivo para evitar transgresiones involuntarias a los ordenadores, aparece centralizado en la Contaduría general, que es también el eje estadístico de toda la actividad económica y financiera de la administración.

Las Contadurías centrales, adscriptas a los Ministerios y grandes reparticiones y las Contadurías locales de Cajas recaudadoras, talleres, y otras dependencias, serán agentes naturales de aquélla, que actuará bajo la inmediata dependencia del Ministerio de Hacienda.

RESPONSABLES

El anteproyecto dispone un severo régimen de responsabilidad para todos los agentes de la administración, actúen éstos como ordenadores, ejecutores o fiscalizadores.

Esa responsabilidad por gestión irregular u omisiones en el servicio, estará vigilada por el propio Poder ejecutivo, por intermedio de la Contaduría General y Contadurías Centrales, y por el Tribunal de Cuentas, a cuya jurisdicción están sometidos los aludidos, que, por otra parte, aparecen clasificados en responsables primarios —que lo son los Directores de Administración— y sub-responsables, en cuya categoría entran los agentes menores en cada departamento.

TRIBUNAL DE CUENTAS. JUICIOS DE CUENTAS Y DE RESPONSABILIDAD

Crea el anteproyecto un Tribunal de Cuentas con las atribuciones e independencia necesarias para ejercer, como asesor técnico e informante del Congreso, la más amplia fiscalización sobre las operaciones de la hacienda.

Corresponderá también al Tribunal determinar y fijar la responsabilidad de los agentes de la administración, sea por vía del juicio de cuentas —que no excluye el examen administrativo de éstas por la Contaduría general como dependencia técnica del Poder ejecutivo— o por la del juicio de responsabilidad, al que pueden ser traídos dichos agentes aun cuando por sus funciones no estén obligados a rendir cuentas, siempre que por culpa, negligencia u omisión lesionen los intereses de la hacienda.

Son muy amplias las facultades del Tribunal a este respecto, pero se instituye como freno para sus posibles extralimitaciones un recurso de nulidad, por abuso de atribuciones o por incompetencia en razón de materia, establecido a favor de los por él declarados deudores del Fisco. Por otra parte, en determinados casos, éstos pueden pedir la revisión del asunto ante el mismo Tribunal, y, finalmente, la ejecución de las resoluciones condenatorias no acatadas por el responsable debe ser llevada a la justicia federal, completándose así las garantías para los sometidos a la jurisdicción de dicho cuerpo.

REPARTICIONES Y ENTES AUTÓNOMOS. HACIENDAS SEMI-PÚBLICAS

Los títulos XII y XIII están destinados al régimen de presupuesto, administración y fiscalización de las reparticiones y entes autónomos del Estado, y a la vigilancia y fiscalización de las haciendas semipúblicas, designándose así a las entidades privadas puestas bajo la dirección del Estado —como las Cajas de jubilaciones— o que reciben subvenciones oficiales, o recurren a coleccionadas públicas con finalidades de beneficencia, etc. Contémplase especialmente la responsabilidad de los dirigentes o administradores.

Para las reparticiones o entes autónomos del Estado con carácter comercial o industrial, se autoriza el presupuesto de coeficientes, cuyo interesante mecanismo, está minuciosamente expuesto en el artículo 216.

Una serie de disposiciones transitorias, llamadas a contemplar el momento de transición entre el régimen contable anterior y el nuevo, completan el anteproyecto.

Antes de cerrar esta breve exposición, conviene hacer notar:

a) Que las disposiciones complementarias —artículos 222 a 227— agregadas a raíz de una revisión general del trabajo, entregado por partes a la honorable Comisión, deben ser trasladadas a los respectivos capítulos;

b) Que las citas marginales, alusivas a la legislación nacional en vigor en cada materia, no pretenden señalar concordancia de orientación entre ésta y el anteproyecto, y tratan solamente de facilitar las comparaciones.