



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# El tribunal de cuentas

Conde, Juan Antonio

1940

Cita APA: Conde, J. (1940). El tribunal de cuentas. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.  
Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".  
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

**ORIGINAL**

1408 Argentine

N. 212)

Top. N. 212)

C+

~~N. 201  
N. 277~~

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
Facultad de Ciencias Exactas

No de Registro G-45

**EL TRIBUNAL DE GUERRAS**

JUAN ANTONIO COHEN

Instituto de Investigaciones Administrativas

Director: Dr. JUAN RAVAZZO

AÑO 1940

## BIBLIOGRAFIA

### NACIONAL.

- Mazzoco Angel R., Los juicios administrativos y jurisdiccional de Cuentas Revista Económica - Pgs. 304 en adelante.
- Bayette Juan Apuntes de Contabilidad Pública - Funcionario 1<sup>a</sup>.
- Bayette Juan Anteproyecto de Nueva Ley de Contabilidad.
- Rebolle Pas Leda El juicio de Cuentas ante la Contaduría General de la Nación.
- Granoni Radl A. El controlor de los Gastos públicos por los Tribunales de Cuentas.
- Natera Pages Jaime Controlor de la Hacienda Pública.
- Ley 12.961 y Decreto reglamentario N° 8.201/48  
Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.
- Reglamento establecido para el estudio de las Recorridas de Cuentas - Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

**Acuerdo del 8 de noviembre de 1937 - Tribunal de  
Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.**

**EXTRANJERA**

X	de Brun A.	La Corte dei Conti.
	Cagli Cesare	Deggi di diritto Pubblico.
+	Vigario E.	La Corte dei Conti in Italia.
X	de Rossi Virgilio	Contabilità generale dello Stato.
	Pastagno Fortunato	La Corte dei Conti.

(1) Censo - Informe sobre el proyecto de ley titulada "Ley de Censos, Duplicado de los Poderes Ejecutivos, Legislativo y Judicial".

La división ejercida de los poderes entre los órganos de gobierno es la causa principal.

La división ejercida de los poderes entre los órganos de ejecutivo y legislativo es la causa principal.

Y es:

"1) actuar el Gobierno "por delegación" es responder a las necesidades gubernamentales constituyentes por el que de su actividad ante quien delega el poder: el pueblo, el que debe ofrecer las seguridades de que un presidente cumpla los tratos, una creación popular, y no como parece, para cumplir su destino" (1).

"2) actuar el Gobierno "por delegación" es responder a las necesidades gubernamentales constituyentes por el que de su actividad ante quien delega el poder: el pueblo, el que debe ofrecer las seguridades de que un presidente cumpla los tratos, una creación popular, y no como parece, para cumplir su destino" (1).

Dentro de las relaciones gubernamentales entre la forma democrática, los tres poderes que constituyen el sistema ejecutivo por medio de la Constitución y por delegación del pueblo.

"Los actos ejercidos por los contrahagentes, que sacrifician tanto deben ofrecer a los contrahagentes, que sacrifician parte de su riqueza en beneficio del Estado, la seguridad de que los dineros se reservan legítimamente y se invierten en sus dependencias destinadas" (1).

En el informe se establece que el acuerdo público y la voluntad

Equivalentemente decir que, dentro de las naciones donde existe la división de los poderes, ninguno de ellos puede ni debe prevalecer sobre el otro, por lo que sus atribuciones deben compensarse de forma tal que se mantenga el principio de equilibrio de los poderes.

La complejidad de las funciones atinentes al gobierno de un país, hace harto difícil dotar a los órganos gubernamentales de sus funciones, evitando que sus atribuciones invadan jurisdicción de otro poder y la ruptura del equilibrio ideal mencionado.

El Poder Ejecutivo tiene a su cargo la administración de los fondos públicos. Lógico es concebir que tal administración no puede ni debe estar exenta del control que garante al público la seguridad de la inversión legal de esos dineros que son parte de su patrimonio común.

Si admitimos que el pueblo delega su soberanía en sus directos representantes, debemos admitir que a éstos incumbe ejercer el control de la administración de la hacienda pública radicada en el Poder Ejecutivo.

Cabe destacar que la doctrina universal sobre la materia se inclina a aceptar este principio, que por otra parte se ha adoptado en la práctica en Bélgica.

Claro está, que de acuerdo con lo expuesto sobre el equilibrio necesario de los poderes, no debe ser organizado este control de manera tal que atente contra la independencia de los mismos o perturbe su equilibrio.

De lo expuesto se desprende que en el campo teórico el control sobre el movimiento de la hacienda pública co-

pote al Poder Legislativo. Sin embargo, en el campo práctico se advierte una tendencia marcada a centralizar el poder en el Ejecutivo, convirtiéndolo en el llamado "poder fuerte". La absorción de facultades por parte de este último es cada vez más notoria, sobre todo en detrimento del Poder Legislativo, que en muchos casos reduce sus atribuciones en forma tal, que su existencia puede decirse que adquiere el carácter de nominal.

Consecuencia de esta situación o de este orden imperante de ideas es la estructuración de los organismos de control de la hacienda pública, que en la mayoría de las naciones están supeditados en forma más o menos pronunciada al Poder Ejecutivo.

Estas funciones de control que Schrott define como el "conjunto de medios adoptados para vedar, dentro de lo humano, los actos perjudiciales de los que tienen a su cargo la administración de la hacienda..." (1), competen en nuestro país a un organismo, la Contaduría General de la Nación, que posee a su semejoría con un Tribunal con jurisdicción especial, no alcanza la condición de tal por razones varias que veremos más adelante y por su total dependencia del Poder Ejecutivo.

El Dr. Payetto dice que los Tribunales de Cuentas son órganos de control externo a diferencia de nuestra Contaduría que es un órgano de control interno.(2).

---

(1) Citado por Luis Etallo Paz - El Juicio de Cuentas ante la Contaduría General de la Nación.

(2) Juan Payetto - Apuntes de Contabilidad Pública Fascículo I.

R. Benson, comentando la situación de dependencia de los Tribunales y la necesidad de su independencia expresa: "...es esta prerrogativa es la condición de su autoridad frente a los funcionarios que debe juzgar y de su independencia respecto de los ordenadores que tiene la misión de controlar" (1).

El control de los gastos puede realizarse durante las distintas fases de su ejecución. Es decir al comprometerse, licidarse o pagarlos. Pero para simplificar y ordenar las consideraciones sobre el control y teniendo como origen la autorización legal que permite la inversión el control puede clasificarse en "preventivo" o " a priori " y postumo o " a posteriori ".

Se acepta generalmente en doctrina que el más efectivo de estos es el primero o sea el referente al instrumento legal que autoriza la operación financiera de que se trate. Dijimos que la mayoría de los Estados que tienen Tribunales de Cuentas dotados de las facultades típicas de tales órganos les conceden atribuciones de control preventivo. En Italia todo decreto o mandato que se relacione a la hacienda pública, para tener validez legal debe contar con el visto y la aprobación del Tribunal. En el orden nacional, la Provincia de Córdoba ha establecido el mismo sistema.

La materia que nos ocupa se rige en nuestro país

---

(1) Citado por Raúl A. Granoni - El Contralor de los gastos públicos por los Tribunales de Cuentas.

por la ley 12.361, de reciente promulgación en reemplazo de la ley 428. Como veremos "in extenso" al tratar las atribuciones de la Contraloría General de la Nación, la referida ley concede a este órgano facultades de control preventivo, pero restringidas y subordinadas de manera tal al Poder Ejecutivo, que anulan su eficacia.

Si bien por su estructura la Contraloría posee los caracteres de un Tribunal propiamente dicho, su naturaleza constitutiva carece de los elementos esenciales que permitan equipararla en forma integral con los verdaderos Tribunales de Cuentas.

En efecto, hasta para demostrar lo expresado en el párrafo precedente, más de su subordinación del Poder Ejecutivo, la falta de origen constitucional y su absoluto divorcio del Congreso.

El verdadero control de los actos financieros de un gobierno efectuados por el Poder Ejecutivo es ingobernabilidad del Poder Legislativo. Montesquieu afirmaba: "Si dans un état libre, la puissance législative ne doit pas arrêter la puissance exécutive, elle a droit et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées" (1).

Tratándose el control de la hacienda pública de una materia de vital trascendencia para el desarrollo económico de un país, debe llenarse el vacío constitucional que

---

(1) Citado por E. Vigario - La Corte Dei Conti in Italia (Esprit des Lois - Libro XI - Capítulo 6º).

implica la creación de un tribunal con amplias atribuciones de control de los actos financieros y patrimoniales radicados en el Poder Ejecutivo, constituido de conformidad por las normas clásicas que para tales órganos reconoce la doctrina en general.

## TÍTULO II

### LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

#### I - COMPOSICIÓN

"La Contaduría General de la Nación se compondrá de cinco Contadores Mayores, uno de los cuales será su Presidente, nombrados todos por el Poder Ejecutivo" (1).

La única compatibilidad que admite la ley para sus miembros es el ejercicio de la docencia.

La redacción del precitado artículo 67 establece los requisitos necesarios para poder integrar el cuerpo, estos son:

- a) Ser argentino nativo.
- b) Tener más de 30 años de edad.
- c) Poseer título de Contador Público Nacional con cinco años de antigüedad en el mismo por lo menos, o en su defecto diez años de actuación consecutiva como Contador Fiscal "ad hoc".

La Contaduría tiene a su servicio, dos secretarios, un jefe de la División de Contabilidad, un Inspector General de Contabilidad, un Contador Fiscal General y un Cuerpo de Contadores Fiscales divididos en categorías.

Además la ley la faculta para sumarse del personal superior y subalterno que haga incluir en la Ley de Presupuesto.

Pese a su fundamental importancia como órgano de

---

(1) Artículo 67 de la Ley 12.961.

control, el texto legal no se refiere a la estabilidad de sus componentes.

La reglamentación del artículo 67 establece que los cuerpos de Contadores Mayores se consideran de carácter permanente y los titulares los conservarán mientras dure su honesto conducta y capacidad.

Se advierte, por ende, que los Contadores Mayores carecen de la inmovilidad que caracteriza a los miembros de los Tribunales de Cuentas, dependiendo directamente del Poder Ejecutivo.

La Contaduría General de la Nación toma sus resoluciones definitivas por simple mayoría de votos, con quórum total, es decir de cinco asistentes. A los efectos de determinar esta totalidad de asistencia pueden reemplazarse los titulares por sub-regentes.

Los sub-regentes son los miembros de la categoría inmediata inferior al miembro asistente. Al Presidente le substituirá el Contador Mayor más antiguo, y a igual antigüedad el de mayor edad. Si el asistente fuese un Contador Mayor lo suplirá el Contador Fiscal General, y así sucesivamente.

Todas las deliberaciones producidas por el cuerpo se anotarán en un Libro de Actas. Del mismo modo se transcribirán al mencionado libro los votos fundados de los miembros cuando estuviesen en discrepancia con la resolución adoptada por la mayoría.

## II - JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

A los efectos de determinar la competencia de la

Contaduría General de la Nación estima oportuno transcribir el artículo 78 de la Ley 12.961 que versa sobre la materia.

"Compete a la Contaduría General de la Nación la fiscalización y vigilancia de todas las operaciones financieras y patrimoniales del Estado en cuanto a su legalidad, sin perjuicio de abrir juicio sobre otros aspectos de las mismas por medio de los dictámenes o ponencias a que se refiere esta ley. Tiene a su cargo administrativamente el examen, liquidación y juicio de las cuentas de inversiones, recaudación y Distribución de los excedentes, rentas, especies u otras pertenencias de la Nación o confiadas a la responsabilidad del Gobierno Nacional".

Del texto legal transcripto arriba, evidentemente, que la competencia de la Contaduría General es preferentemente de fondo administrativo.

Caen bajo su jurisdicción los empleados públicos, retirados y pensionistas a cargo del erario que en virtud de una resolución administrativa adquieran sumas que deben reintegrar al Fisco.

Según los tratadistas de la materia los Tribunales de Cuentas tienen jurisdicción especial, debido a la naturaleza diversa de los actos administrativos que constituyen la esfera de su competencia.

Fundamento de tal jurisdicción especial, afirman E. Vígerio "es la necesidad de asegurar con la observancia de la garantía jurisdiccional, la tutela del patrimonio público

os, a cuyas exigencias prevea la institución de los Tribunales de Cuentas" (1).

Por un principio de derecho universalmente admitido, la gestión de los contadores encargados del control de los actos referentes a la hacienda pública, para mayor garantía tanto del ejercicio como de los agentes de la administración mismos, deben ser examinados y supervisados por una magistratura especial, en períodos o épocas determinados y de acuerdo a normas contenciosas establecidas.

La jurisdicción de la Contaduría puede determinarse como sindicatoria o revisora, porque no obstante que se supone siempre la existencia de una parte demandante, la administración Pública, la Contaduría, a diferencia de los juzgados ordinarios, no es obligada a atenerse a la demanda judicial, ni a las pruebas o documentos producidos por las partes, dado que la ley le confiere plena facultad para actuar de oficio y pronunciarse de acuerdo con sus propias convicciones.

En efecto, esta facultad de actuar "por sí" se encuentra contemplada en el artículo 87 de la ley 12.861, cuya reglamentación, punto 10) prescribe:

"La intervención (en las oficinas públicas) tendrá por objeto comprobar de oficio la cuenta, e informar al Poder Ejecutivo, sobre toda irregularidad que adviertiere".

A su vez el artículo 100, referente a los juzgios

---

(1) R. Vigarto - La Corte Dei Conti in Italia.

de responsabilidad, establece que la Contaduría intervendrá "cuando adquiera por si misma la convicción o presunción de la existencia de irregularidades".

Destándase en este artículo la naturaleza de la Jurisdicción sindicatoria a que hincios referencia más arriba.

La jurisdicción y competencia de la Contaduría está delimitada por las atribuciones que la ley de Contabilidad 12.961 le confiere al Poder Ejecutivo Nacional.

Las resoluciones definitivas de la Contaduría se apelan por ante el Poder Ejecutivo, que se invista de prerrogativas judiciales.

Sintetizando podemos decir que por razones de su dependencia del Poder Ejecutivo, desaparece para la Contaduría la jurisdicción especial que la doctrina reconoce para los Tribunales de Cuentas y su competencia es de carácter predominantemente administrativo.

### III - FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Son múltiples las funciones que la ley 12.961 confiere a la Contaduría General de la Nación, como consecuencia de haberse refundido, como dice Bayetto, un órgano de control interno, representado por la Contaduría como simple institución de tal carácter, con la Contaduría en su papel de Tribunal de Cuentas, órgano de control exterior.

Esencialmente como establece el ya citado artículo 76 sus funciones están constituidas por "la fiscalización y vigilancia de todas las operaciones financieras y patrimoniales del Estado..." en todos sus aspectos.

La intervención de la Contaduría General de la Nación para el cumplimiento de sus funciones puede dividirse a los efectos de su estudio en las siguientes fases:

- a) Intervención "a priori".
- b) Intervención "a posteriori".
- c) Intervención permanente.
- d) Intervención transitoria.

e) Intervención "a priori": Esta intervención es de fundamental importancia, dado que es donde se pone más de manifiesto el control de los actos del Poder Ejecutivo que puede realizar la Contaduría General, pese a que como veremos más adelante, esta intervención carece de la eficacia requerida, entre otras causas por la facultad de "insistencia" que la ley le confiere al Poder Ejecutivo.

Los tratadistas italianos coinciden en afirmar que el control preventivo de los decretos u otros instrumentos legales que se refieren a la hacienda pública determina el carácter de "máxima magistratura del control de la hacienda pública" que se le reconoce a los Tribunales de Cuentas.

Careciendo por lo tanto de fuerza legal, esta intervención pierde su fundamental importancia y resta jerarquía al organismo encargado de realizarla.

A la intervención previa de la Contaduría en todos los actos que se relacionan al erario público se refieren los artículos 73, 79 y 80 de la ley de Contabilidad.

De conformidad con los citados artículos la Contaduría está facultada para observar dentro del término de un-

siete días hábiles de haber tomado conocimiento de los mismos los decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo, referentes a la gestión financiera del Estado.

A tal efecto el Poder Ejecutivo debe poner en conocimiento de la Contaduría todas las leyes, decretos y resoluciones acerca de las rentas y gastos del Tesoro público.

Los ministerios, secretarías de Estado, y demás entidades que propicien tales gestiones deberán enviar a la Contaduría copia fotográfica de los instrumentos citados.

Para dar fuerza a esta disposición la ley de Contabilidad concede amplias atribuciones a la Contaduría. Si ésta lo estima necesario puede solicitar los originales de los decretos, resoluciones, etc. de que se trate y hasta iniciar el juicio de responsabilidad pertinente cuando por negligencia o demora no se le ha dado conocimiento oportunamente de esos instrumentos y éstos originasen un daño o perjuicio al Estado.

Al tomar ésta su primera intervención, la Contaduría puede desempeñar las ya citadas funciones de control "a posteriori" por medio de:

- a) Reparo administrativo.
- b) Observación legal.
- c) Dictámenes o ponencias.

Respecto al primer punto, reparo administrativo, se refiere generalmente a documentos de gastos realizados, débitos de pago, liquidaciones administrativas, errores, por lo que en intervención adquiere el carácter de "a posteriori".

i) Embargo por su naturaleza, dado que la Contaduría

lo expresa en el caso que se hayan cometido errores de forma; esto puede ocurrir que se produzcan en instrumentos que autorizan gastos y cuya intervención previa como se ha visto lo convoca, "formalmente parte a veces de sus funciones "a priori".

La función en estos casos es la "de "rever la administrativa" o tanto que los actos relativos al movimiento del Tesoro no contengan errores de forma que los vician.

El segundo arbitrio de que dispone la Corte para realizar su intervención "a priori" es la observación legal.

Este establece la importancia de su intervención en este aspecto, la observación de las normas legales que el Estado dicta para el funcionamiento de su propia función debe ser amplia y estricta por los experimentos que se operan del manejo de los fondos públicos y que son parte constitutiva del Estado riego. En este aspecto la Constitución adquiere el carácter de "tribunal", porque restringido por la facultad que la ley le confiere al Poder Ejecutivo de emitir tales actos, cumpliendo de esta forma la observación formulada. Estimando esta actividad con un Tribunal propiamente dicho la ley la acuerda entre sus facultades exclusivas la interpretación de las normas de la ley 17.001.

El tercer arbitrio que establece la ley es el dictamen o parecer.

La función en este respecto es la "verbo asesor" y se limita "a advertir ventajas o inconvenientes de cualquier bájole" (art. 27).

El dictámen o parecer es generalmente un informe de la Contraloría sobre el acto de que se trata dirigido a la autoridad competente para aprobarlo, aseverándole y expresando sus puntos de vista al respecto. Su intervención por lo tanto, es de carácter netamente administrativo, dado que el dictámen o parecer no produce otros efectos que los consignados.

En síntesis la ley le ha conferido a la Contraloría General de la Nación facultades de control "a priori" que por su naturaleza la identifican en este aspecto con un Tribunal de Cuentas. Pero para adquirir los caracteres propios de tales tribunales esa intervención debería estar reforzada por la fuerza ejecutiva de sus observaciones, desvinculando la decisión final de las alianas del Poder Ejecutivo.

Al efecto la Contraloría puede oponerse por medio del régimen administrativo o la observación legal a los actos que signifiquen movimiento de la hacienda pública, pero el Poder Ejecutivo, ello no obstante, puede anular esta intervención mediante un decreto de insistencia.

El artículo 79 de la ley 10.061, establece que la oposición quedará sin efecto cuando:

"1º se corrige, desiste o modifique el acto conforme al pronunciamiento de la Contraloría General.

2º cuando el Poder Ejecutivo insista por decreto.

El otro aspecto de la intervención "a priori" de la gestión económica por parte de la Contraloría se refiere al artículo 82 de la ley 12.061. Determina el citado artículo la facultad de los contadores fiscales para intervenir la ma-

### elación y distribución de valores fiscales.

De acuerdo al texto legal mencionado la emisión de valores fiscales o aquellos que se emplean para la percepción de derechos u otra clase de contribuciones, se efectuará en todos los casos con la intervención de la Contaduría General de la Nación.

Reafirmando tal concepto, la Casa le remite por expresa disposición de la ley no cursará ningún pedido en el que no conste la intervención previa de la Contaduría.

b) Intervención "a posteriori": Pasaremos ahora a analizar las funciones "a posteriori" de la gestión financiera que desempeña la Contaduría General de la Nación.

El citado artículo 76 prescribe en su última parte:

"Tiene a su cargo administrativamente, el examen, liquidación y juicio de las cuentas de inversión, recaudación y distribución de los caudales, rentas, especies u otras pertenencias de la Nación o confiadas a la responsabilidad del Gobierno nacional".

Al fin de ordenar el cumplimiento de esta función el artículo 77 de la ley que nos ocupa concede a la Contaduría algunas facultades para disponer lo necesario para reclamar las rendiciones de cuentas de forma tal que faciliten su servicio.

Intuitivamente el estudio de las provisiones de cuentas es uno de los aspectos más importantes de las funciones asimiladas a la Contaduría General de la Nación y frente se pone de relieve en forma destacada su carácter de cuerpo de fia-

calización y vigilancia, que certifica la normalidad de la gestión financiera y patrimonial del organismo.

A efectos de la aprobación o rechazo de las cuentas, el examen recaerá sobre el aspecto legal, contable y numérico de los mismos y la documentación anexa.

La rendición de cuentas puede ser de conformidad con los términos legales y de acuerdo a la época de su presentación:

- a) Diaria, donde funcione una delegación de la Contraloría.
- b) Mensual si no existe esa delegación.
- c) Semestral, cuando se trate de comisiones especiales.

La característica principal de la rendición de cuentas es su universalidad.

Es decir que debe comprender todo el movimiento financiero de la repartición que la presenta, involucrando tanto los egresos como los ingresos, ordenados de acuerdo a la nomenclatura presupuestal que establece la ley de presupuesto. Adonde tal detalle señalado debe acompañarse toda la documentación que justifique ese movimiento.

La Ley 12.961 establece la obligatoriedad de la rendición de cuentas a todos los "responsables", entendiéndose por tales de acuerdo al artículo 83 de la ley:

"Toda entidad, funcionario, empleado o persona obligada a rendir cuenta de dinero o bienes, percibidos, invertidos o administrados por cuenta de la Nación o bajo la responsabilidad de ésta..."

\* en ver la parte final del citado artículo determina la condición de obligatorias la rendición de cuentas al contable: "...están obligados a rendir cuenta documentada o comprobable de su gestión, ante la Contaduría General de la Nación".

\* dentro de los funcionarios que manejan caudales públicos en dinero o especie, caen bajo la jurisdicción de la Contaduría en calidad de "sub-responsables" todos los agentes, sin excepción, de la Administración por el manejo de los bienes del Estado que emplean para el cometido de su función. También se considera un "sub-responsable" los funcionarios que reciben fondos de parte de los responsables para el cumplimiento de funciones especiales u ordinarias: inspectores, encargados de cajeros chicos, etc.

\* los sub-responsables deberán rendir cuenta de su gestión por lo menos cada seis meses, en caso contrario el responsable que hubiere entregado los fondos adquirirá su responsabilidad.

\* La rendición de cuentas como expresos, debe ser presentada dentro de los términos legales, aunque la Contaduría es facultada por expresas disposiciones de la ley a ampliar dichos plazos. Existe además, otra alternativa que determina la ley para los casos de administraciones situadas en puntos lejanos. En este caso se admite la verificación "in situ" en reemplazo de la presentación formal que exige la ley.

\* en caso que la rendición no se produjese dentro de los plazos legales o fijados por la Contaduría, ésta exigirá y com-

"poder de oficio y directamente...." su presentación.

El primer arbitrio de que dispone para cumplir la finalidad expuesta es el "requerimiento comunitario" que será formulado por pliego certificado y por el que se acordará al responsable en cosa un último plazo perentorio.

El segundo arbitrio, en caso de no surtir efecto el anterior en primer término, consiste en la intervención de la Contraloría en las oficinas que correspondan a efectos de comprobar la cuenta de oficio, "a cargo y riesgo del apresurado" (art. 90).

El responsable que hubiere incurrido en tal mera queja por el hecho de la formulación de oficio de la cuenta, suspendido en su cargo sin pago de sueldo.

Si el citado artículo 90 prescribe que corresponde al Poder Ejecutivo resolver en definitiva, la situación planteada con motivo de la falta de rendición, debe advertir en este aspecto la ingenuidad del Poder Administrador sobre cuestiones que, por su naturaleza, competen exclusivamente a un Tribunal de Cuentas estructurado de conformidad con las normas aceptadas en doctrina. Los encendidos de "unirse ejecutiva de los actos de la Contraloría confirmaron la carencia de condiciones esenciales para ser considerado como un Tribunal propiamente dicho.

En síntesis, compete a la Contraloría el análisis integral de las rendiciones de cuentas, considerando al efecto las cuestiones tanto de fondo como de forma relativas a las mismas.

De resultados del examen de las rendiciones de cuentas, la Contaduría procederá a su aceptación o a su rechazo, estableciendo, en el caso de que lo hiciera, la responsabilidad encauzada del actuario citado.

Este punto lo trataríamos "in extenso" al referirnos a los juicios de cuentas y de responsabilidad.

Al hablar de la intervención "a priori" de la Contaduría, vemos que entre los arbitrios que dispone para practicarla estaba el "reparo administrativo".

La citada facultad puede referirse a la intervención del actuario después "a posteriori", cuando se trata de reparos formulados a órdenes de pago, entrega, liquidaciones administrativas, aforos adicionales, etc.

Ratificando lo expresado, el artículo 36 de la ley prescribe que la Contaduría podrá oponerse al cumplimiento de una orden de pago o entrega por las siguientes causales:

- 1º Falta de requisitos formales.
- 2º Errores de liquidación o imputación.
- 3º Falta de justificación del derecho del servidorm a cuyo favor se expide.
- 4º Imputación indebidamente.
- 5º Falta de crédito o saldo para la imputación dispensada.
- 6º Violación de la ley 12,941, de la de presupuesto respectiva, leyes impositivas o de créditos."

La Contaduría interviene las órdenes de pago por medio de sus originales o copias fotográficas autenticadas por

la autoridad competente. La intervención es previa el pago, y el recurso administrativo que pueden formular suspender la ejecución de la sanción.

Estimamos oportuno formular una observación con lo que consideremosclarar un punto de la ley de Contabilidad que, a nuestro juicio, se pone a confusión.

A efecto, al hablar la citada ley de artículos de Perce, juzgamos que se refiere a los que emite el poder Ejecutivo disponiendo la entrega de fondos, a diferencia de las operaciones de cargo que emiten los Departamentos para el cargo de sus gastos, dado que a éstas les interviene la Contaduría dentro en oportunidad de su rendición.

c) Intervención permanente : La Contaduría General de la Nación cumple su función de vigilancia y fiscalización de los operadores financieros y patrimoniales tal como lo en forma permanentemente por medio de las delegaciones fiscales establecidas al efecto en las diversas entidades públicas.

Ya hemos visto al respecto que las revisiones de cuentas pueden efectuarse diariamente, constituyendo en tal caso el ejercicio de las mismas una función permanente a cargo de los Delegados de la Contaduría General de la Nación.

d) Intervención territorial : La función preventiva de la Contaduría la ejerce de acuerdo a inspecciones en las oficinas de la Administración pública.

El artículo 8º de la ley establece que dicha intervención no podrá serle exigida "en forma periódica obligatoria".

Estos arqueos o inspecciones pueden tener lugar con motivo de la separación o cambio de titular de un funcionario de la Administración, siendo su realización optativa para la Contaduría.

También constituye una función circunstancial e transitoria la práctica de pericias que la Contaduría hace en uno de sus contadores a solicitud de las autoridades militares en sumarios que estos instruyan de conformidad con el Código de Justicia militar.

El artículo 17 de la Ley de Contabilidad le faculta a realizar arqueos de las existencias de la Tesorería General cuando lo estime oportuno.

Asimismo el artículo 70 de la ley 12.981 determina una serie de funciones propias del cuerpo de Contadores fiscales que serán realizadas "en la forma, tiempo y lugar" que establezca la Contaduría.

El mencionado artículo establece que los contadores actuarán en calidad de interventores, auditores y asesores, como representantes de la Contaduría, cuando la misma así lo disponga.

Las atribuciones de la Contaduría General de la Rección pueden clasificarse en la siguiente forma:

- a) Legales.
- b) Administrativas.
- c) Jurisdiccionales.
- d) Facultativas.

Las atribuciones que llamamos legales son las que

le confiere la ley para el cumplimiento de sus funciones.

Al analizar, puede decirse a las funciones constitucionales que están provistas los Tribunales de Cuentas de origen constitucional.

Estas atribuciones se pueden resumir en facultades que la ley le confiere para la fiscalización y vigilancia de las operaciones relativas a la hacienda pública, tal cual lo establece el artículo 78 de la ley que nos ocupa, es decir, con las que se relacionan con el control "a priori" y "a posteriori" a que a se hizo alusión.

Respecto a las atribuciones de carácter administrativo tienen que ver aquellas que la ley le confiere para su pronto ejercicio y con respecto al personal bajo su dependencia.

Estas facultades están señaladas por el artículo 78 de la ley 17.961 y su reglamentación.

Si se ve el artículo 78 en su parte regulada establece las siguientes copias del presidente de la Constitución General de la Nación, tales como de carácter administrativo, como son: el nombramiento y cesación del personal de cedatos, encargos, y de servicio, concedido de licencias, aplazada la medida disciplinaria que no excedan de cinco días de suspensión, disponer la rotación de su personal y otras medidas como se ha dicho, relativas al gobierno interno de la Institución.

El artículo 78, como se expresó, establece las atribuciones de carácter administrativo que la ley acuerda

a la Contaduría: Proposición al Poder Ejecutivo de los nombramientos, promociones o remisiones de personal; designación de secretarios ad-hoc en caso de ausencia de titulares y de contadores ad-hoc; la autorización de sus gastos de acuerdo a las partidas asignadas por la ley de Presupuesto; la autorización para que personal de la Contaduría preste servicio en calidad en otras entidades públicas, solicitar directamente el asesoramiento del asesor del Tesoro.

Las atribuciones jurisdiccionales son las que la ley concede la ley para la substantiación de los Juicios de Cuentas y de Responsabilidad.

Estas facultades están previstas por un Capítulo especial de la Ley de Contabilidad y su Decreto Reglamentario respectivo.

Cabe consignar que este aspecto de las atribuciones de la Contaduría es el más importante, dado que la substantiación de dichos juicios es materia propia de los Tribunales de Cuentas.

Al tratar la Contaduría General de la Nación como tribunal de cuentas ampliaremos el estudio relativo a los juicios mencionados.

Mencionar por último, dentro de la clasificación precedente, las atribuciones de carácter facultativo y que son aquellas de las que puede hacer uso discrecionalmente la Contaduría para el cumplimiento de sus fines.

Estas facultades optativas están diseminadas en to-

da la ley y su reglamentación. El artículo 61, v.g. establece: "La Contaduría General de la Nación podrá establecer fiscalizas permanentes en las reparticiones o entidades descentralizadas y realizar todos los actos que sean necesarios para llenar su cometido".

Lógicamente, del análisis del artículo transcripto, surgen atribuciones de carácter facultativo amplias, sobre todo en la última parte del mismo cuando prescribe: "y realizar todos los actos que sean necesarios..." etc. Acaso, al decir que "podrá establecer fiscalizas" la ley lo esté concediendo, sin lugar a dudas, una atribución facultativa.

La reglamentación del mencionado artículo a su vez, dice que cuando la Contaduría, por razones de distancia, no pueda realizar el control que constituye su función "in situ" podrá realizar inspecciones periódicas. Se trata, indudablemente, de otra facultad de carácter discrecional.

El artículo 57 se terminante al respecto, cuando establece que los arqueos e inspecciones que realice la Contaduría "no podrán serle exigidos como función periódica obligatoria...". La reglamentación del artículo citado, ratifica el concepto mencionado al hablar de los arqueos realizados con motivo del cambio de titular de una rama de la administración, al establecer que los mismos se realizarán cuando la Contaduría lo autorice.

#### IV - LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN EN SU CARÁCTER DE TRIBUNAL DE CUENTAS

Bien visto ya al comienzo de este trabajo que desde el punto de vista doctrinario y hasta si se quiere práctico, carecemos en el orden nacional de un Tribunal de Cuentas propiamente dicho.

Si bien la Contaduría General de la Nación por atribuciones que le concede la ley 12.961, reemplaza en muchos aspectos al citado tribunal, es innegable que la misma no puede considerarse como tal por no contar con los caracteres fundamentales propios de aquellos organismos.

Considerándolos desde el punto de vista estrictamente doctrinario, dado que en la práctica su organización es diversa, los Tribunales de Cuentas se caracterizan por reunir las siguientes condiciones:

- a) Origen constitucional.
- b) Atribución de control del Poder Ejecutivo.
- c) Inamovilidad de sus miembros.
- d) Independencia del Poder Ejecutivo.
- e) Ser emanación del Poder Legislativo.

Estos son, a grandes rasgos, los caracteres específicos de los Tribunales de Cuentas.

Fácil es advertir, que nuestra Contaduría General de la Nación no resiste el análisis a fin de considerarla como un Tribunal de Cuentas.

Tomando como base los factores mencionados, se comprende que:

- a) No está contemplado en la Constitución Nacional.
- b) Las atribuciones de control de los actos del Poder Ejecutivo están limitadas por el mismo poder controlado.
- c) Por carecer sus miembros de inamovilidad.
- d) Por su dependencia del Poder Ejecutivo.

e) No solamente no esca del Poder Legislative, si-  
no que no mantiene ninguna relación con el mismo.

No obstante lo expresado precedentemente, muchos au-  
tores nacionales consideran a la Contaduría General de la  
Nación como un Tribunal de Cuentas.

El Dr. Rebello Paz, dice que del artículo 82 y su  
reglamentación (de la vieja ley de Contabilidad N° 428) sur-  
ge "el carácter de Tribunal contencioso que inviste la Con-  
taduría, al margen de su calidad de simple oficina encarga-  
da de llevar la Contabilidad de la Nación" (1).

Refuerza su opinión con la del Dr. Lucio V. López,  
quién expresa "Sus facultades contenciosas son perfectamen-  
te claras y expresas. La Contaduría General de la Nación es  
propriamente un Tribunal de Cuentas" (2).

El Dr. Orma de la Facultad de Derecho de la Provin-  
cia de Buenos Aires, afirma que la Contaduría General de la  
Nación reúne un doble carácter, como Repartición de Conta-  
bilidad y como Tribunal de Cuentas.

---

(1) Leda Rebello Paz - El juicio de cuentas ante la Con-  
taduría General de la Nación.

(2) Citado por el anterior.

Nuestra opinión al respecto difiere, sobre todo con la del Dr. Lucio V. López que considera a la Contaduría como un tribunal propiamente dicho. Consideramos que la Contaduría, tal como está estructurada por la ley 12.361, constituye un cuerpo administrativo con atribuciones de ejercicio jurisdiccional.

Para abonar lo expresado hasta "prima facie" tomar en consideración la dependencia absoluta de sus miembros del Poder Ejecutivo Nacional, inadmisible en componentes de un Tribunal.

En efecto, el artículo 67 de la ley 12.361 dispone que los miembros de la Contaduría General de la Nación serán nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional. A su vez, la reglamentación del precedido artículo establece que los mismos durarán en sus cargos "mientras dure su buena conducta y capacidad". El concepto de buena conducta y capacidad es muy elástico y coloca a los componentes de la Contaduría a merced del Poder Ejecutivo.

Cabe citar al respecto un ruinoso incidente producido en abril de 1893, con motivo de una observación formulada por la Contaduría General de la Nación al Ministerio de Hacienda referente a ciertas operaciones de cambio. Para no extendernos sobre el particular, digamos que de resultas de la misma quedó cesante el Presidente de la Contaduría, Dr. Basavilbaso, dos contadores mayores y un contador fiscal.

Los considerandos del decreto por el que se dispo-

nte la cesantía eran extensas y contenían conceptos como los siguientes:

"que no es posible admitir en la Contaduría General de la Nación atribuciones para erigirse en Juez de las operaciones financieras del gobierno..."; "estando el Poder Ejecutivo sólo sujeto a la fiscalización del Honorable Congreso cuando ejerce su alta función de revisar anualmente las cuentas de la administración".

Se advierte a través de todo el texto de la ley 12.961 que se ha querido diferenciar la Contaduría General de la Nación como simple Institución de Contabilidad con la Contaduría en su carácter de Tribunal de Cuentas integrado por los Contadores Mayores a que se refiere el artículo 67 de dicha ley. Sin embargo, la ley que nos ocupa no logra el propósito perseguido por la extraordinaria preponderancia que concede al Poder Ejecutivo, que es precisamente el sujeto principal del control preventivo a cargo del tribunal.

Si bien, las características formales con que la ley ha estructurado a la Contaduría General de la Nación coinciden con las de un Tribunal de Cuentas típico, esto no sucede con las cuestiones de fondo dado que, como se ha visto, la naturaleza jurídica de la misma difiere en muchos puntos con la de aquellos organismos.

"En los Estados que tienen Tribunal de Cuentas, por regla general la Contaduría General es la que emana en instancia administrativa, las cuentas de los agentes de la administración, pero su resolución queda sujeta a la revisión

sión del Tribunal de Cuentas" (1).

De tal forma se separa la instancia administrativa de la "especial" que responde la doctrina para los tribunales de que tratamos.

Si bien es exacto que la ley 12.961 y el decreto n° 5.201/48 reglamentario de dicha ley, conceden a la Contraloría General de la Nación, la sustanciación y resolución definitiva de los juicios de cuentas y de responsabilidad es también cierto que las atribuciones que le concede son de carácter administrativo y que carece de la necesaria independencia para expedirse sobre los actos del Poder Ejecutivo, toda vez, que como en reiteradas oportunidades lo hicimos notar, su dependencia del mismo es absoluta.

Las limitaciones sobre las prerrogativas propias de un Tribunal se advierten a través de todo el texto de la ley 12.961. La facultad de control preventivo, que para los tratadistas italiani constituye la esencia del carácter de "suprema magistratura" que se le atribuye a los Tribunales de Cuentas, está para la muestra restringida de forma tal, que casi prácticamente su eficacia. El control de los actos del Poder Ejecutivo, con facultades amplias, es lo que se puede decir, la razón de ser de los Tribunales de Cuentas, desempeñándose este atribución principalmente por medio del control preventivo de los actos que se refieren al movimiento del Tesoro.

---

(1) Juan Bayette - Apuntes de Contabilidad Pública - Paseo I.

Para cumplir este cometido los tribunales italiane, por ejemplo, emplean el sistema de registración y validación de todos los decretos, mandatos y demás instrumentos legales relativos a la hacienda pública.

El control que por el medio indicado practican es estricto y de suma eficacia, dato que sin el visto del Tribunal los citados instrumentos legales carecen de fuerza jurídica y hacen responsables ante las Cámaras a los funcionarios que lo hubiesen ejecutado.

Como ya hemos visto, la Contaduría General de la Hacienda interviene previamente por medio de sus observaciones, sean éstas hechas en forma de reparo administrativo, observación legal o simple dictamen o ponencia.

La observación de un acto determinado por la Contaduría produce la suspensión de su ejecución.

Lo decir que "prius facio" tendría facultades para controlar los actos del Poder Ejecutivo. Pero, sin embargo, esta prerrogativa se desvanece ante el recurso de "insistencia" que la ley concede al Poder Ejecutivo. La insistencia del referido poder sobre un acto observado debe hacerse por decreto y cumple la intervención de la Contaduría.

Lo limitado de sus atribuciones en materia de intervención previa, surge también del artículo 20 de la ley de Contabilidad. En efecto, la Contaduría produce los actos de oposición, pero la resolución definitiva de los mismos corre por cuenta del Poder Ejecutivo. "En los casos en

que la Contaduría General de la Nación produzca acto de oposición, las disposiciones pertinentes se entenderán en suspenso hasta tanto el Poder Ejecutivo resuelva respecto al régimen administrativo u observancia legal pertinente" (a t.20 T.R.)

Analizando este artículo surge la idea de que la Contaduría no sólo carece de independencia respecto al Poder Ejecutivo, sino que constituye lisa y llanamente una dependencia del mismo, lo que no es concebible para un Tribunal de Cuentas.

De todo lo expresado, surge que si bien la Contaduría tiene puntos de contacto con un Tribunal de Cuentas propiamente dicho, le faltan para poder considerarla integralmente como tal condiciones esenciales imprescindibles.

Reforzando lo dicho anteriormente el Dr. Bayetto dice "El control externo de los actos del Poder Ejecutivo compete en primer grado al Tribunal de Cuentas, que en el Estado Federal Argentino no existe como órgano constitucional sino como un anexo o complemento de la Contaduría General y en segundo y superior grado al Congreso que lo ejerce por medio de las memorias ministeriales, de la Cuenta de Inversión y de la parte pertinente del mensaje anual de apertura de sus sesiones, por vía de las interpelaciones o remitimientos de informes a los ministros designando o efectuando investigaciones especiales" (1)

---

(1) Juan Bayetto - puntos de Contabilidad Pública - Facs. I

Al discutirse la antigua ley de Contabilidad N° 426, el Dr. Dawson dejó de manifiesto su preocupación por la dependencia de la Contaduría respecto al Poder Ejecutivo, agregando a guisa de reflexión que "no podía concebirse un gobierno tan fuera de los límites de la recta y del decoro público que por un acto arbitrario tomase una medida violenta destituyendo empleados cuya función es la garantía de los intereses de la Nación".

Han existido varios proyectos sobre la creación de un Tribunal de Cuentas típicamente organizado, punto aparte al que nos referiremos en un Capítulo Especial.

Sintetizando, el Estado Federal carece de un Tribunal de Cuentas propiamente dicho, independiente del Poder Ejecutivo, surgido de la letra de la Constitución, con miembros inamovibles, con facultades jurisdiccionales de control y vigilancia de las operaciones en que el Estado interviene manejando en cualquiera de sus fases la hacienda pública, ejerciendo sus funciones al servicio del Poder Legislativo, a quien incumbe velar por los intereses del pueblo al que representa legítimamente y directamente.

#### V - JUICIOS DE CONTAS Y DE RESPONSABILIDAD

De conformidad con el artículo 23 de la ley 12,941 los responsables deben presentar las cuentas a fin de que la Contaduría General de la Nación en cumplimiento de sus funciones de fiscalización y vigilancia proceda a su estudio para determinar su aprobación o rechazo.

La ley italiana refiriéndose al juicio de cuentas

dice que "la presentación de la cuenta constituye el agente de la administración en juicio".

A los efectos de expedirse sobre las cuentas la Contaduría General de la Nación conforme a las prescripciones del artículo 31, debe analizarse:

- a) Si la cuenta se ajusta a los modelos e instrucciones pertinentes.
- b) Si contiene errores u omisiones en las partidas de cargos e descargos.
- c) Si los documentos justificativos de los egresos e ingresos son legítimos, suficientes y se ajustan a las disposiciones de la materia.
- d) Si las liquidaciones y demás operaciones están hechas con exactitud.
- e) Si existe concordancia con los balances de la contabilidad de responsables, los cuales deben anexarse a la cuenta.

Al estudio previo de la rendición de cuentas compete al cuerpo de Contadores fiscales, quienes informarán sobre la aceptación o rechazo parcial o total de la cuenta.

La Contaduría se basa generalmente para expedirse en el informe de los Contadores fiscales. Ello no obstante, antes de pronunciarse puede aceptar la sustanciación de las denuncias ejerzadas que se formulen por irregularidades en que la misma sea competente.

El juicio de cuentas se inicia por la formulación de reparos hecha por los Contadores fiscales o por la pro-

pla Contaduría, cuando existe escrito para ello.

Los reparos se formularán por escrito y el responsable debe proceder a contestarlos en un término que no excede de diez (10) días, aunque la Contaduría puede, en uso de facultades discrecionales, ampliarlo hasta treinta (30) días, siempre que muestre razones justificables y sin por mayor término en casos excepcionales.

Si los reparos o cargos formulados no fueron contestados en término, la Contaduría podrá dictar resolución intimatoria y declararlo deudor del fisco.

Una vez formulado el cargo, antes de expedirse en forma definitiva, la Contaduría puede dictar resolución interlocutoria, si considerase que los elementos de que dispone son insuficientes para pronunciarse en definitiva.

Es interesante antes de continuar este estudio aclarar el concepto de la palabra "cargo" tan frecuentemente empleada por la ley de Contabilidad.

El hecho que la Contaduría "formule un cargo" no significa ni mucho menos, que la misma haga un pronunciamiento definitivo sobre la actuación del presunto responsable en la cuenta de que se trate, "Supone la existencia de una duda que debe ser solucionada" (1). Puede tratarse simplemente de deficiencias formales que pueden ser subsanadas fácilmente o insuficiencia de la documentación que debe

---

(1) Leda Rebollo Pay - El Juicio de Cuentas ante la Contaduría General de la Nación.

completarse a satisfacción.

Una vez que la Contaduría reúne todos los elementos de juicio necesarios dictará la resolución definitiva aprobando la cuenta o rechazándola total o parcialmente.

La Contaduría debe expedirse como máximo a los tres años contados a partir de la fecha de presentación de la cuenta, en caso contrario la responsabilidad que surge de la misma prescribe. Sobre el particular versa el artículo 99 de la ley de Contabilidad, estableciendo: "Transcurridos tres años desde la fecha de presentación de una rendición de cuentas, cesa la responsabilidad del obligado..".

Si hubiere mediado resolución interlocutoria dicha plazo comienza a contarse a partir de la fecha de la misma. En caso de que se hayan formulado cargos y éstos hubiesen sido contestados los tres años se computarán a partir de la fecha del descargo.

Al dictar la Contaduría General de la Hacienda su resolución definitiva, determinando el importe que el responsable debe reintegrar al Fisco, termina su jurisdicción contenciosa y abre el camino a la ejecución judicial por vía de apremio.

Cabe dejar constancia que al monto del reintegro debe sumarse indemnización, si la hubiere, intereses y costas.

El responsable deberá satisfacer el importe en el término que fije la Contaduría, el cual no podrá ser mayor de treinta días ni menor de diez. (art.103).

Si el responsable no cumpliere con el reintegro dentro del plazo fijado por la Contraloría, ésta elevará copia legalizada de su resolución al Poder Ejecutivo para que éste, por conducto del Ministerio de Hacienda, dé intervención al agente fiscal que corresponda a fin de que por vía de oficio inicie la acción pertinente contra los responsables o sus fiduciarios.

Respecto al juicio de cuentas que la Contraloría con fecha 23 de setiembre de 1968, dictó la Resolución N° 2073 por la que señala nuevos procedimientos para la certificación de los juicios de cuentas. Si bien esta resolución está basada en los términos de la ley 488, el procedimiento indicado subvierte pese a la promulgación de la nueva ley 12.961 ya que ésta no modifica las cuestiones de fondo contenidas en dicha resolución.

#### Juicios de responsabilidad:

Los juicios de responsabilidad son procedimientos cuando los funcionarios sujetos a la jurisdicción de la Contraloría General de la Hacienda, por culpa o negligencia han provocado un daño o perjuicio al Estado.

Conforme con lo prescripto por el artículo 108 de la ley 12.961, compete a la Contraloría la iniciación y certificación de los juicios de responsabilidad.

De lo expuesto surge que los funcionarios de la administración pública son civilmente responsables de los perjuicios que causan al Estado.

Respecto al concepto de la responsabilidad lo ex-

centrados en el Código Civil en sus artículos 1109 y 1112, que para mejor ilustración transcribimos:

"Art. 1109 - Todo el que ejecuta un hecho que por su culpa o negligencia causa un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio..."  
Art. 1112 - Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que le están impuestas son comprendidas en las disposiciones de este título"

Como veremos en los juicios de responsabilidad hay dos elementos primordiales:

- a) Culpa o negligencia del funcionario.
- b) Daño o perjuicio al Estado.

El juicio de responsabilidad puede considerarse como una acción de resarcimiento del daño o pérdida provocado por culpa "extracontractual".

El artículo 100 ya citado de la ley de Contabilidad, establece que la Contaduría determinará administrativamente la responsabilidad "que no sea emergente del examen de cuentas".

A su vez la reglamentación del citado artículo establece que los obligados a rendir cuentas pueden ser traidos al juicio de responsabilidad en los siguientes casos:

- a) Antes de rendirla, cuando se concreten daños para la hacienda pública o para los intereses pú-

tos bajo la responsabilidad del Gobierno Na-  
cional".

- b) En todo momento, cuando se trate de hechos, ac-  
tos u omisiones extraños a la rendición de cuen-  
tas".
- c) Aún después de aprobada la cuenta y por ella  
comprometida, cuando surja posteriormente un da-  
ño imputable a culpa o negligencia del respon-  
sable".

De lo expuesto se deduce que la ley entiende que la  
responsabilidad que surja de la sustanciación del juicio de  
cuentas debe resolverse dentro de este mismo, sin necesidad  
de iniciar otro por cuenta separada.

La responsabilidad, en estos casos se considera co-  
mo un resultado del juicio de cuentas y su sustanciación en el  
mismo, sin necesidad de iniciar el respectivo juicio de res-  
ponsabilidad.

La iniciación del juicio puede tener lugar con mo-  
tivos de una denuncia o cuando la Contaduría adquiere por  
si la convicción de una irregularidad que afecta los inte-  
reses del Estado.

El artículo 100, en su parte reglamentaria prescri-  
be que la Contaduría interviene "con jurisdicción y compe-  
tencia exclusiva". Resalta aquí el papel que desempeña la  
Contaduría, llenando el vacío de un Tribunal de Cuentas  
propriamente dicho.

El juicio se iniciará con un sumario, que puede ser

practicando por un sumariante destacado al efecto por la Contaduría o bien por el organismo a que pertenezca el funcionario presunto responsable. En este último caso la Repartición que inicia el sumario debe poner el hecho en conocimiento de la Contaduría.

El sumario será secreto y en base al mismo la Contaduría decidirá:

- a) Su archivo, si del mismo resultara la inexistencia de responsabilidad.
- b) La ampliación, aclaración de conceptos o la designación de otro sumariante, e los efectos de mejor proveer.
- c) El comparendo de los presuntos responsables para que tomen vistas de lo actuado y pronuncien su descargo.

Respecto al descargo rigen para su producción y presentación los mismos requisitos y prescripciones que la ley establece para los juicios de cuentas.

Las notificaciones de ampliamiento, providencias y resoluciones, se practicarán en forma tal que quede prueba fehaciente de la diligencia.

El descargo en este juicio es más completo que en el de cuentas, dado que de acuerdo a las disposiciones de la ley, artículo 101 - punto 6 de su reglamentación, el imputado podrá pedir señalamiento de audiencia para producir prueba de testigos en su defensa, o para examinarlos de aquellos que en el sumario hubiesen declarado en

en contra. Además, el inculpado podrá solicitar pruebas periciales. La Contaduría está facultada para limitar el número de testigos o aún para preceindir de los mismos, si considera improcedente o innecesario su concurso. La Contaduría dispondrá también la designación de los peritos y acordará el plazo dentro del cual deben expedirse. En caso que los peritos no fuesen de la Administración Nacional, los honorarios correrán por cuenta del que solicite la pericia.

Cumplidos los procedimientos detallados y con el dictámen de un contador fiscal o asesor legal si lo estima necesario, la Contaduría producirá su resolución definitiva.

La resolución puede ser, lógicamente, absoluta o condonatoria.

En el primero de los casos la Contaduría ordenará simplemente el archivo del sumario. Si fuere condonatoria establecerá el monto que debe satisfacer y el plazo dentro del cual debe hacerlo efectivo.

Para mejor ilustración sobre el juicio de responsabilidad, transcribiremos una Resolución dictada por la Contaduría General de la Nación, la N° 5968, y que versa sobre "La responsabilidad de un funcionario consular, emergente de la incomprendición de sus funciones y desidia en las mismas". El juicio fue instaurado por denuncia del Ministerio de Relaciones Exteriores, fundada en diferencias sobre las existencias de caja surgidas con motivo de

un cargo. En sus consideraciones previas, la Contaduría había "del poco celo demostrado en la administración y salvaguardia de los intereses confiados a su custodia".

De lo expuesto surge que existían para la instrucción del sumario las causas fundamentales a que nos referimos al principio de este tema, es decir:

- a) Culpa o negligencia del funcionario.
- b) Perjuicio al fisco.

Tras extensas consideraciones se formula el cargo respectivo en los siguientes términos:

"Artículo 1º - Formalizar cargo contra el canciller encargado del Consulado argentino en..... Don..... por la suma de \$ 6,000,24 n/n..... por los conceptos expresados en los considerandos 2º y 5º (diferencia de caja y retención indebidamente fondeo).

"Artículo 2º - De conformidad con lo dispuesto por el artículo 67 de la ley (428 - art.101 de la actual ley de Contabilidad - 12,261), amplícase al nombre o para dentro de los diez días de notificado, comparecer por si o por apoderado a contestar los cargos que se formulan, bajo apercibimiento de ley.

"Artículo 3º - Sírvase al Departamento de Hacienda copia debidamente legalizada de esta resolución a los fines del artículo 83 de la ley (428 - 111 de la ley actual)"

Al hablar de las causas del juicio nos referimos a la culpabilidad, si ésta implica delito la Conte-

duría está facultada para poner los hechos en conocimiento del Poder Ejecutivo, para que éste promueva las acciones que corresponda. A este aspecto se refiere el artículo III de la ley 12.961, aunque carece de reglamentación.

Como puede advertirse los procedimientos administrativos que realiza la Contaduría tendientes a comprobar y determinar la responsabilidad civil de los agentes de la administración es previo a toda acción judicial para hacerla efectiva.

La acción judicial que debe ser iniciada por el Poder Ejecutivo, se hace en base a la resolución definitiva de la Contaduría, la que, en la esfera administrativa, si ha quedado firme, hace cosa juzgada.

A decir "si ha quedado firme" queremos expresar que ya no caben contra ella ninguno de los recursos que la ley admite contra las mismas.

La acción judicial pertinente debe iniciarse dentro de los diez (10) años de la fecha de la resolución. Transcurrido este tiempo, prescribe la responsabilidad del culpable (art.114). Este artículo, pese a su gran importancia, tampoco ha sido reglamentado hasta el presente.

#### **VI - RECURSOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

Las resoluciones definitivas de la Contaduría no son irrevocables. La ley 12.961 que legisla sobre la materia establece dos clases de recursos que caben contra las mismas, a saber:

a) Apelación por ante el Poder Ejecutivo.

b) Revisión ante la misma Contaduría.

Apelación : La apelación, como expresamos se interpone ante el Poder Ejecutivo Nacional. Se refirma con este el concepto de que la Contaduría General de la Nación constituye un Órgano de carácter administrativo con atribuciones de fuerte jurisdiccional restringidas, dependiente del Poder Ejecutivo, y no, como se pretende, un verdadero Tribunal de Cuentas.

Las resoluciones de los Tribunales de Cuentas se apelan generalmente ante los Tribunales superiores de justicia. En la provincia de Buenos Aires la misma se produce ante la Suprema Corte, en Córdoba ante el Tribunal Superior. En el orden extranjero ocurre lo mismo, en Italia se apela ante el Tribunal de Cassación lo mismo que en Argentina.

La apelación a las resoluciones de la Contaduría debe ser interpuesta dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la notificación.

El Poder Ejecutivo debe expedirse dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes. Para modificar o revocar la resolución de la Contaduría debe medir decreto promulgado dentro del plazo establecido. Si esto no ocurriera la resolución de la Contaduría quedaría firme y pasará en autoridad de cosa juzgada.

Recurso de Revisión : Este recurso se caracteriza por que puede ser iniciado tanto por el responsable como por la

### Contaduría misma.

Al respecto se refiere el artículo 106 de la Ley de Contabilidad, el que establece que dicho recurso podrá interponerse por una sola vez y hasta diez años después de la fecha de la resolución.

Para que el recurso sea procedente debe fundarse en documentos nuevos, errores trascendentales, hechos no considerados en ocasión del juicio, omisiones de cargos, etc., que el recurrente jure no haber conocido en tal oportunidad.

El recurso de revisión cabe tanto en los juicios de cuentas como en los de responsabilidad, y su sustanciación será similar a la de estos juicios.

La reglamentación del artículo 106 establece que la Contaduría "podrá disponer de oficio" la revisión "cuando advierta por si o por denuncia que se han cometido errores o de los que modifiquen, reduzcan o aumenten las responsabilidad establecida".

Si el resultado del recurso fuese favorable al responsable, el Poder Ejecutivo ordenará se le devuelva la suma que hubiese pagado en virtud de la resolución anterior, sin necesidad que el Congreso vote un crédito especial.

Caso se ha visto el recurso de revisión no puede fundarse en nuevas argumentaciones sobre hechos tratados con motivo del juicio originario, como tampoco en razones sientes de carácter legal, aunque éstos no hubiesen sido invocados con anterioridad. Es decir que para interponer

el recurso debe contarse con los elementos de juicio que establece la ley y que hemos indicado, documentos nuevos, errores trascendentales, etc.

La razón de esta disposición legal es mantener el principio de cosa juzgada, que establece el artículo 106 de la ley de Contabilidad.

"El fundamento de la cosa juzgada, ha dicho algún autor, no es científico ni filosófico, sino práctico económico y de orden público. La seriedad de las controversias, tanto judiciales como administrativas, exige que un pronunciamiento dictado con todas las garantías y formalidades que la ley determina, se tenga por expresión de verdad, no permitiéndose reabrir discusiones sobre asuntos ya concluidos" (1).

Si juzgamos que el Poder Ejecutivo puede disponer la devolución del importe satisfecho por el responsable con motivo del juicio originario, si del recurso de revisión surge la procedencia de tal devolución. Para esto agregamos, el Poder Ejecutivo no necesita requerir al Congreso la votación de un crédito especial. Este procedimiento se encuentra amparado en el artículo 19 de la ley de Contabilidad que establece que dicho Poder podrá autorizar la apertura de créditos extraordinarios en determinados casos, entre los cuales se encuentra "el cumplimiento de senten-

---

(1) León Robello Paz - El juicio de Cuentas ante la Contraloría General de la Nación.

cios judiciales firmes".

Para terminar este capítulo, cabe consignar que la sustanciación y resolución de los juicios de cuentas y de responsabilidad constituyen las atribuciones jurisdiccionales propias de los Tribunales de Cuentas, cuyas veces llena en nuestro Estado Federal "aunque sólo a medias" (1) la Contaduría General de la Nación.

---

(1) Niélez - Derecho Administrativo - Tomo II.

## CAPÍTULO III

### LOS TRIBUNALES DE CUENTAS

#### I.- LEGALIDAD JURÍDICA

En materia de controversia entre los tratadistas la naturaleza jurídica de los Tribunales de Cuentas.-

Algunos los consideran en razón de su jurisdicción especial como instituciones de derecho "sui generis".

El profesor de derecho italiano Arecoleo dice : "que la facultad de vigilancia y control no es ni administrativa ni judicial como que dichos tribunales no son ni verdaderas instituciones administrativas ni judiciales. Aquella facultad tiene la naturaleza de un mandato constitucional, a la luz y el servicio del Juez verdadero y Supremo de la Administración que es el Parlamento" (1)

El profesor Battista Ugo estima que el control preventivo confiado a tales tribunales corresponde a una necesidad de orden constitucional.-

Orlando en su manual de Derecho Constitucional considera que "el control del ejercicio financiero a cargo del Poder Ejecutivo, es delegado por el Parlamento, en su imposibilidad de practicarlo por si, a un organismo especial: Los Tribunales de Cuentas, que por la índole de sus funciones son una institución constitucional." (2)

Brunialti se define por el carácter administrativo de dichos tribunales. Considera que la función de con-

---

(1) (2). citados por R. Vigerio-La Corte dei Conti in Italia

tral es materia de las atribuciones específicas del parlamento y debería ser ejercido por una Comisión especial designada de dicho cuerpo. Cuando esto no ocurre, los Tribunales de Cuentas adquieren el carácter de cuerpo administrativo.-

B. Vicario dice que en Italia, el hecho de que la ley orgánica del Tribunal haya dejado en manos del poder Ejecutivo la designación de sus miembros, hace pensar que se le ha querido dar el carácter de un cuerpo administrativo. Pero, afirma, si bien esto es exacto, en conclusión debe tenerse presente que la existencia de los Tribunales de Cuentas, son consecuencia de una innegable necesidad, inherente al ejercicio del control financiero.-

Tango, autor italiano, afirma que por su competencia prevaleciente pueden considerarse copartidarios del poder Legislativo.-

De lo expuesto surge que, considerando su composición en base al derecho positivo, deben considerarse necesariamente instituciones de carácter constitucional y parlamentario, porque el ejercicio de sus funciones compete exclusivamente a los Cámaras y son de origen constitucional.-

"La discusión del balance y la vigilancia sobre las rentas y gastos del Estado son de los más importantes prerrogativos que un parlamento es llamado a ejercitar, una solemne garantía de los derechos de los contribuyentes

y del público. De estas atribuciones la primera es directamente ejercitada por la Cámara con la aprobación del edicto preventivo y de las cuentas verificadas, la otra es ordinariamente ejercitada en virtud de la delegación que ha concedido a una "especial magistratura".<sup>(1)</sup> (1)

Como se advierte, Martinelli considera a los Tribunales de Cuentas como "magistraturas especiales" de origen parlamentario.-

Pueden considerarse, de acuerdo a lo visto, a los Tribunales de Cuentas como instituciones de carácter constitucional que actúan por delegación del Poder Legislativo, en cumplimiento de funciones de control y vigilancia sobre las operaciones referentes al manejo de la hacienda pública en cualquiera de sus formas, radicado en el Poder Ejecutivo. Esta delegación obedece a razones de practicidad y ordenamiento, para su mejor cumplimiento en servicio del interés público.-

Todas estas consideraciones sobre los Tribunales de Cuentas son efectuadas en el campo puramente doctrinario, dado que en la práctica vemos que la mayoría de los países que poseen dichos Tribunales están organizados en forma diversa, desviándose en forma más o menos notoria de los moldes doctrinarios.-

---

(1) Relación de Martinelli - Cámara de Diputados de Italia

## II - RESEÑA HISTÓRICA.

El origen de estos Tribunales de Cuentas se encuen-  
tran ya en la antigüedad clásica.-

En Grecia existía un cuerpo constituido por 10  
miembros de elección popular formando una magistratura "Tri-  
bunale dei Logisti" que tenía a su cargo el control de las  
finanzas públicas.-

En Atenas el Tribunal se dividía en dos cuerpos.  
Uno controlaba los actos del Senado y el otro los demás asun-  
tos relacionados con la hacienda. Entre ambos a su vez, fis-  
calizaban toda la gestión financiera de la República, por  
encargo del Senado mismo. Para el cumplimiento de su comi-  
tido gozaban de una jurisdicción especial.-

Para garantir el manejo correcto de los dineros pú-  
blicos en Grecia se empleaba el sistema de la publicación,  
que es, sin lugar a dudas, uno de los medios más eficaces  
de vigilancia sobre las operaciones relativas a la hacienda  
pública delegado al gobierno del Estado en salvaguarda de  
los intereses comunes.-

Las rendiciones de Cuentas se inscribían sobre pi-  
dras y eran expuestas al consenso y a la crítica popular.-

En Roma el control de los actos relativos al Teso-  
ro Público estaba en manos de un cuerpo político: El Senado.

La responsabilidad emanada de la función pública  
estaba regulada por el derecho común.-

La preocupación por la normalidad de la gestión fi-  
nanciera, hicieron que las normas de derecho relativas a la

responsabilidad se aplicasen en muchas oportunidades.-

Para ilustrar mejor al respecto, nos referiremos a un episodio que cita A. de Brun. En el año 181 a.j.c. Emilio Lépido, censor, fué sometido a juicio por haber empleado dineros públicos en la construcción de un dique en Terrania, con el fin de proteger sus tierras de la inundación. (1)

Claro está, que durante el Imperio el Senado perdió toda autoridad y el control de la hacienda pública era puramente nominal.-

El poder absoluto de los Emperadores no admitía restricciones de ninguna índole y el despilfarro de los dineros públicos, propio de esa época, no tenía dique. Calígula, hizo nombrar a su caballo censor, disponiendo se le pagase las retribuciones pertinentes. Además dispuso la construcción de un majestuoso estable con comederos de marfil.-

En Inglaterra, Guillermo el Conquistador ordenó la recopilación del "Domes Daybook", el cual se considera como el primer ejemplo de un catastro.-

Con el propósito de fiscalizar el patrimonio público Federico II hizo levantar el inventario del reino de Sicilia.-

Ya la Carta Magna establecía un control financiero de las operaciones del Poder Ejecutivo a l servicio de la Cámara de los Comunes.-

---

(1)Citado por A.de Brun - La Corte dei Conti

Felipe el Hermoso, dotó a Francia bajo su reinado de la "Chambre des comptes" a la cual los agentes fiscales debían rendir cuenta de su gestión - 20 de abril de 1369.-

En 1313 aparece un prospecto sobre las Salidas y las Entradas del Reino, que puede considerarse el primer balance e informe sobre el movimiento financiero de Francia.

El célebre ministro de Luis XIV, Colbert, afirmaba que : "Il faut rendre la matière des finances si simple qu'elle puisse être facilement entendue par toutes sortes de personnes".-

Con el sistema de grandes registros llevados por partida doble intentó Colbert asegurar el control financiero sobre la hacienda pública.-

A su vez, Necker reorganizó el servicio de control comenzando por atemperar su burocracia con el relevamiento de muchos agentes. Impulsó la publicación de los actos relativos al movimiento del Tesoro del Reino, considerando que este sistema era adecuado para darles seguridad, garantías de orden y exactitud.-

El citado y famoso ministro de Luis XVI, publicó en 1781 su conocido "Compte Rendu".-

El advenimiento de la Revolución Francesa que produjo un sacudimiento general de las instituciones y normas imperantes en el Reino, se reflejó lógicamente en el sistema de control de los actos financieros.-

Mediante una ley del 17 de setiembre de 1791, se destituye la "Chambre des Comptes" y se la substituye por

una Comisión de Contabilidad Nacional "Bureau de Comptabilité", dependiente del Poder Legislative y con atribuciones para el más estricto control de los actos del Poder Ejecutivo.-

Como vemos, doctrinariamente la Revolución daba un paso avanzado en materia de derecho al establecer los actos administrativos referentes a la gestión financiera del Estado a cargo del Poder Ejecutivo, bajo el control de una Cámara emanada del Poder Legislative.-

En Prusia fue creada "La Cámara Suprema de las Cuentas", bajo el reinado de Federico Guillermo I, a principios del siglo XVIII.-

Federico el Grande al visitarla encontró tan exuberante el número de sus componentes que no pudo menos que exclamar: "Dios mío, cuantos calculadores, Newton ha calculado cielo y tierra y no tenía ayuda". (1)

Esta Cámara prusiana, con diversas modificaciones que ampliaban sus atribuciones y funciones originales de simple verificación, se transformó en 1876 en "La Corte de Cuentas del Imperio Germánico".-

Este pequeño bosquejo sobre los antecedentes históricos de los Tribunales de Cuentas se ha referido al orden extranjero.-

Existen también antecedentes nacionales sobre la materia que nos ocupa.-

---

(1) Citado por A. de Brux - La Corte Del Conti

En el año 1819, siendo el general Rondeau Director Supremo de las Provincias Unidas del Río de la Plata, se reforma el antiguo Tribunal de Cuentas de corte colonial y fuera de época. El nuevo Tribunal se integró con tres contadores mayores, siete contadores de resultas y personal subalterno. Al margen de dicho Tribunal funcionaba la Contaduría Mayor.-

Bajo el gobierno del general Martín Rodríguez se dictaren dos decretos de fundamental importancia.-

El primero de ellos abofia el Tribunal de Cuentas y la Contaduría Mayor existentes. Dispone a su vez, que todas las cuentas pendientes de despacho desde 1810 serían analizadas y resueltas por una Comisión Especial de Contadores.-

El segundo de ellos organiza el sistema rentístico de la Provincia de Buenos Aires, creando a tal fin una Contaduría para que "liqueide todas las acciones activas y pasivas, que intervengan en todas las rentas y pagos del Tesoro, que arregle y metodice el establecimiento y la cobranza de los impuestos directos e indirectos". (1)

Este último decreto se complementa con otro dictado a mediados del año 1822 por el que se determinan normas para la rendición de cuentas y se crea un Tribunal de Cuentas. Por contener disposiciones interesantes sobre juicios de cuentas, responsabilidad y recursos a interponer en estos

---

(1) Del decreto originario - Citado por León Rebollo Paz obra citada.-

casos, como así también disposiciones sobre la rendición, estimamos oportuno transcribir ese Decreto:

"Artículo 1º - Las oficinas que administren caudales públicos rendirán sus cuentas a la Contaduría General y las que recauden a la Receptoría de la Provincia.

"Artículo 2º - El Contador General, llamará a estos a toda persona, sea del fuero que fuese, que reciba caudales de la Tesorería General de la Nación para objeto del servicio público, y actuará en el juicio con el escribano mayor del Gobierno, Hacienda y Guerra.-

"Artículo 3º - El Contador principal interventor de la Receptoría General, llamará a cuenta a toda persona del fuero que fuese, que recaude caudales públicos, y actuará con el escribano de Registros.-

"Artículo 4º - De las providencias de los jueces contadores podrá suplicarse ante ellos, quedará concluido en este grado el negocio, si no pasase el asunto de trescientos pesos, en excediendo esa cantidad, podrá apelarse para ante el Tribunal de Cuentas.-

"Artículo 5º - El Tribunal de Cuentas se compondrá del Ministro Secretario en Hacienda, como Presidente, del Contador Interventor que no hubiese intervenido en el juicio apelado y del Tesorero General. Por impedimento de estos podrá integrar el Tribunal uno de los contadores liquidadores.-

"Artículo 6º - En el mes de marzo de cada año estarán gleza-

das y feneidas las cuentas presentadas por las oficinas y  
balteras de recaudación y distribución.-

"Artículo 7º - El Tribunal de Cuentas abrirá sus audiencias  
el día 1º del mismo mes de marzo las cerrará el día 30 de  
abril, dentro de cuyo término quedarían resueltos los casos  
de apelación que se ofreciesen en el juicio de las cuentas  
del año anterior.-

"Artículo 8º - El Ministro Secretario de Hacienda queda es-  
pecialmente encargado del cumplimiento de este decreto que  
se insertará en el registro oficial."

Es interesante analizar ligeramente este importan-  
te decreto. Surge del mismo la existencia de dos órganos ab-  
solutamente distintos e independientes.

- 1 - La Contaduría General de la Nación
- 2 - El Tribunal de Cuentas.

A este último le concede facultades jurisdicciona-  
les de segunda y última instancia, cabiendo hacer resaltar  
que su dependencia del Poder Ejecutivo es absoluta del mo-  
mento que lo preside el Ministro de Hacienda.-

Respecto a la Contaduría le concede facultades de  
Tribunal de primera instancia.-

A su vez el Tribunal de Cuentas goza de acuerdo al  
decreto transcripto de "jurisdicción especial", como se re-  
conoce en doctrina para estos tribunales. En efecto al ha-  
blar de las personas sometidas a su jurisdicción establece  
que son todas aquellas que manejen caudales públicos, "sea

cuál fuere su fuero".-

El decreto de referencia fué complementado por otro de la misma fecha y que se refería a la presentación y examen de las cuentas en forma preferente.-

De acuerdo a los términos del mismo el 15 de febrero deberían estar ya ordenadas "las cuentas de las respectivas oficinas generales" correspondientes al año anterior.-

Establece este decreto ya, el sistema de fiscalías. En efecto el artículo 4º prescribe "Las cuentas de las demás oficinas subalternas de recaudación y distribución se rendirán a las Contadurías Interventoras respectivas antes del 15 de enero de cada año".-

Reglamenta además, el citado instrumento, la intervención de la Cámara de Representantes, la que en definitiva debería aprobar o desechar la cuenta general ejercitando su alta función de control de los actos del Poder Ejecutivo. Al respecto el artículo 6º establecía que: "Terminado que sea el reconocimiento y juicio de las cuenta general por los jueces que nombre la Honorable Junta de Representantes, se guardarán con todos los comprobantes en el archivo de la Provincia".-

Los instrumentos legales transcritos revisten a nuestro modesto entender gran importancia por tratarse de piezas de derecho que rigieron la gestión financiera de la incipiente nación hasta la promulgación de la Ley 428, en

1870, Además, cabe poner de relieve que estas disposiciones estructuran un magnífico sistema de control, la mayoría de cuyos preceptos han trascendido a través del tiempo hasta nuestra actual legislación al respecto.-

### III - FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Los Tribunales de Cuentas "constituyen la magistratura del control efectivo e inmediato de la gestión de la fortuna pública confiada al Poder Ejecutivo" (1)

Dice Mazzocco, refiriéndose al Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, que "desde el punto de vista constitucional no es un poder, pero si un órgano especial e institucional independiente, con funcionamiento autónomo" (2)

A. de Brun dice que "constituyen la máxima magistratura del control de los actos referentes a la hacienda pública". (3)

Puede decirse que los Tribunales de Cuentas son organismos de origen constitucional que tienen a su cargo el control de las operaciones financieras y patrimoniales a cargo del Poder Ejecutivo, en todos sus aspectos, contando para ello con una jurisdicción especial y la necesaria independencia del Poder Administrador.-

Sus atribuciones fundamentales nacen de la constitución y de su propia y especial naturaleza jurídica, encargándose la ley de la reglamentación de los preceptos consti-

(1) Juan Bayetto-Fascículo I-Apuntes de Contabilidad Pública

(2) Angel R.Mazzocco-Los juicios administrativo y jurisdiccional de cuentas etc. Art.aparecido en la Revista de la Facultad de Ciencias Económicas - pág. 908.

(3) A. de Brun - La Corte dei Conti.

tucionales.-

"Es de competencia de estos Tribunales la vigilancia de la ejecución del Presupuesto, con facultades de observación de los actos del Poder Ejecutivo y el juicio definitivo de las cuentas de los agentes del Tesoro (manejo de fondos) y de los consignatarios de bienes, inclusive especies y efectos en general, de propiedad del Estado (aspecto patrimonial). Le corresponde asimismo informar al Poder Legislativo sobre las cuentas de inversión que eleve el Poder Administrador". (1)

Bayetto en concordancia con la mayoría de los tradistas italianos divide las atribuciones de los Tribunales de Cuentas en tres grandes grupos, a saber:

a) Constitucionales : En cuanto se refiere a la fiscalización de los actos del Poder Ejecutivo relacionados con la materia de su competencia, con facultades de observación y cargo de informar al Parlamento y al examen de la cuenta general de recaudación e inversión de caudales a elevar a ese Poder.-

Cabe agregar a guisa de acotación a lo expresado precedentemente que "las facultades de observación" son de mayor o menor intensidad según la organización del Tribunal, dado que muchas veces el término "Observación" es insuficiente para reflejar el carácter de estas atribuciones que por su mayor amplitud y fuerza pueden significar para el Poder

---

(1) Juan Bayetto- Obra citada

Administrador un impedimento más serio que una "observación" como ocurre con el sistema de "registro y visación" que dispone el Tribunal de Cuentas italiano y al que nos referimos en forma extensiva en su oportunidad.-

b) Jurisdiccionales: En cuanto se refieren al examen y juicio definitivo de las cuentas de los agentes de la administración, a los juicios de responsabilidad y otros especiales.-

c) Administrativas: Son las referentes al gobierno interno de la Institución, manejo de personal, reglamentación de su propia actividad, etc.-

Si bien como dijimos esta es la opinión de la mayoría de los tratadistas, cabe consignar que hay pequeñas divergencias respecto a la clasificación de algunas de las atribuciones propias del Tribunal. Por no revestir mayor importancia estas controversias, citemos a título de ejemplo la clasificación que propicia el tratadista italiano Ugo. Este divide las atribuciones de la Corte simplemente en dos categorías: 1 - Atribuciones jurisdiccionales; 2 - Atribuciones no jurisdiccionales.-

## XIX LIA XI

### TRIBUNALES DE CUENTAS ITALIANOS

#### I - ITALIA

El Tribunal de Cuentas italiano "Corte dei Conti" tiene fundamental importancia por ser uno de los mejor organizados y haber servido de modelo para muchos otros tribunales del mismo género.

**Composición:** El Tribunal de Cuentas italiano está organizado por la Ley N° 800 del 14 de agosto de 1898. Según Alessandro de Brun la ley que le dió origen es una de las más bellas y perfectas de la legislación italiana "È una delle più perfette che siano state emanate dal nuovo regno e dello stesso tempo" (1)

La ley citada con diversas modificaciones, practicadas a fin de actualizarla de acuerdo a las nuevas necesidades es la que rige actualmente. Conforme con ella el Tribunal se compondrá de:

Un presidente

Tres presidentes de sesiones

Seis consejeros

Un procurador general

Un Secretario general

Venticuatro vocales

Los miembros son nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta del Ministro del Tesoro. No podrán tener mu-

---

(1) A. de Brun - La Corte dei Conti

en una edad mayor de 75 años.

Al respecto el artículo 3º de la citada ley establece que: "El Presidente de la Corte, los Presidentes de Sesiones y los Consejeros son nombrados por decreto real, a propuesta del Ministro del Tesoro, previa deliberación del Consejo de Ministros".

Los tratadistas italianos admiten que la composición de los Tribunales de Cuentas debe surgir del Parlamento, por ser competencia de este Poder el control de la administración de los caudales públicos a cargo del Poder Ejecutivo. Sin embargo, la ley italiana establece que los miembros de la Corte serán designados por el Poder Ejecutivo.

Justificando este último sistema, puede decirse que las variaciones políticas se reflejan inmediatamente en el Parlamento. Esto, lógicamente, es peligroso para la estabilidad de los componentes de dichos tribunales, dado que las Cámaras como pueden designarlos pueden separarlos de sus puestos. Esto le restaría eficacia y la necesaria estabilidad e independencia para el cumplimiento de sus funciones.

Mismo puede argüirse que se transformarían en cuerpos políticos, lo que atentaría contra la idoneidad requerida para sus miembros.

Si bien la composición de los tribunales por el Parlamento puede tener los inconvenientes apuntados, el sistema adoptado por Italia y la mayoría de los países, es decir dejando la integración de dichos cuerpos en ma-

nes del Poder Ejecutivo, es también criticable y quizás en mayor grado.

Siendo el control de la administración financiera en todos sus aspectos, la principal función de estos Tribunales, no es aceptable que dependan precisamente del sujeto de este control, es decir del Poder Administrador.

Alegando en pro del método adoptado por la ley italiana, Alessandro de Brun dice que "La Administración conoce a sus empleados, está por lo tanto en condiciones de valorar sus carreras, sus estudios, sus cualidades y los méritos de sus aptitudes personales. Es por eso que puede señalar con mejor conocimiento de causa que nadie los funcionarios indicados para ocupar los cargos del Tribunal". (1)

De Brun defiende, puede decirse, la posición de la ley italiana con argumentos prácticos pero carentes de fuerte doctrinaria.

El Presidente y los Consejeros gozan, de acuerdo con la ley de origen de inamovilidad en sus puestos.

Sólo pueden ser separados de los mismos por desacuerdo del Poder Ejecutivo con acuerdo de una comisión integrada por el Presidente y Vice-presidente de las Cámaras de Diputados y Senadores, respectivamente.

La ley Belga, es interesante destacarla, establece que los miembros del Tribunal de Cuentas serán nombrados

---

(1) A. de Brun - La Corte dei Conti

des por el Parlamento. Sus componentes no deben tener fijación política definida ni parientes hasta del cuarto grado, que ocupen cargos de esa índole o en la Administración Pública.

Duran en sus funciones seis años y pueden ser reelegidos sin fijación de límite.

E. Vigarie al referirse a la integración del Tribunal italiano dice que el sistema adoptado por la Ley no es precisamente el más feliz "No siendo admisible que sea propia y exclusivamente el Poder Ejecutivo, al cual la Corte debe imponer el respeto a la legalidad, el arbitrio de tal designación" (1)

Para terminar digamos que el hecho de que el Poder Ejecutivo se apropie del derecho de nombrar a los miembros de los Tribunales de Cuentas, como ocurre en la mayoría de los estados, es una resultante de la tendencia al "poder ejecutivo fuerte" que se advierte cada vez con mayor intensidad.-

**Atribuciones:** En Italia rigen la materia que nos ocupa la Ley N° 800 a que ya hicimos referencia, la Ley de Contabilidad y su respectivo reglamento, y algunas leyes especiales complementarias de las citadas.

De los citados instrumentos legales se desprenden las atribuciones de la Corte, que de acuerdo a la división más aceptada en doctrina, son las siguientes:

---

(1) E. Vigarie - La Corte dei Conti in Italia

a) Constitucionales

- 1.- Todos los decretos reales, ministeriales o de cualquier otra autoridad administrativa, son intervenidos preventivamente por la Corte por medio de la registración y vista de los mismos siempre que sean de carácter financiero. Cada quince días debe comunicar a las Cámaras las registraciones hechas con "reservas".
- 2.- Vista y registra preventivamente todas las órdenes de pago emitidas por la administración central.
- 3.- Interviene preventivamente la emisión de bonos del Estado.
- 4.- Comprueba los gastos públicos y vigila la percepción de los ingresos.
- 5.- Supervisa los depósitos y almacenes, controlando las entradas de materiales y mercancías de propiedad del Estado.
- 6.- Controla a los agentes sobre la ejecución y gestión de fondos e mercancías.
- 7.- La verificación de las rendiciones de cuentas presentadas por la administración antes de ser presentadas a las Cámaras.
- 8.- Debe comprobar el saldo del Balance anual.
- 9.- Presentar anualmente una memoria o relación al Parlamento con el detalle de la actividad practicada.

b) Administrativas

- 1.- Liquida las pensiones en todo o en parte a cargo del Estado.

2.- Propone al gobierno el nombramiento, promoción y remoción de los funcionarios de su dependencia.

3.- Puede aplicar, de acuerdo con su reglamento interno, medidas disciplinarias al personal a su cargo.

c) Jurisdiccionales

1.- Juega definitivamente en materia de pensiones, en caso de controversia.

2.- Juega en primera y última instancia las cuentas presentadas por los agentes del Estado.

3.- Entiende sobre los recursos presentados contra medidas administrativas en materia de cuentas y responsabilidades.-

4.- Juega en segunda instancia las apelaciones a las decisiones de los Consejos de Prefectura respecto a las cuentas comunales y a las de sociedades de beneficencia.

5.- Juega en primera instancia y por apelación las cuentas de los tesoreros provinciales.

6.- Determina la responsabilidad de los agentes de la Administración por daños o perjuicios ocasionados al Estado.

8. Vigúlio afirma que sobre las atribuciones jurisdiccionales del Tribunal no existe divergencia porque representa la competencia más antigua de las instituciones de su género.

Los atribuciones jurisdiccionales son aquellas que la Cort<sup>e</sup> cumple como supremo Tribunal de las finanzas públicas asimilables a todos los tribunales superiores del

Estado.

Es interesante consignar respecto a este último punto, el grado jerárquico que reconoce la legislación italiana a "La Corte dei Conti". Por un decreto real, del 19 de abril de 1888, se le concede a sus miembros el tercer puesto jerárquico.

En todas las materias señaladas tiene jurisdicción como Tribunal jurisdiccional que decide sobre las causas planteadas con motivo de actos administrativos nacionales, provinciales e municipales.

Ejerce una alta función estatal regularizando la gestión financiera y patrimonial del estado.

Su importancia principal reside en el control de los actos del Poder Ejecutivo, que tiene atribuido el servicio del Parlamento.

Para el cumplimiento de sus fines la ley le concede amplias facultades. Todos los decretos aprobatorios de contratos por un valor que no excede las 20.000 liras deben ser conformados por el Tribunal. Del mismo modo interviene cuando se trata de hacer pagos por gastos superiores a 10.000 liras, cuando la autorización para efectuarlos no es contemporánea a la orden de pago respectiva.

Se le da también intervención en todos los actos de designación o promoción de personal de la Administración.

Un aspecto interesante de las atribuciones del

Tribunal es el control de los gastos públicos. Tiene a su cargo el control de todas las operaciones atingentes a ellos desde su origen hasta su liquidación y pago, cuidando que todas estas operaciones se realicen de conformidad con las normas legales que rigen la materia.

A tal efecto dispone de un Cuerpo de Consejeros delegados ante todas las dependencias gubernamentales que son los encargados directos de verificar el cumplimiento de los requisitos de fondo y forma referentes a la gestión financiera.

Ejercicio de las Facultades de Control: Cuando el Tribunal advierte que determinado decreto o acto referente a la gestión financiera sometida a su vigilancia, no se ajusta a los requisitos necesarios o viola disposiciones legales o reglamentarias vigentes, pone de relieve la irregularidad, vicio o error, con una nota fundada dirigida a la autoridad competente que originó el acto para que proceda a reverlo y modificarlo de conformidad con las prescripciones respectivas.

En caso de que se insista en la ejecución del acto observado, el delegado pondrá el hecho en conocimiento del Presidente del Tribunal, a efectos de que convoque al Tribunal a "sesión de control".

El Tribunal comunicará su decisión al Ministro respectivo y si lo considera necesario le pondrá a consideración del Consejo de Ministros.

Si de resultas de lo expresado anteriormente se

resuelve darle curso al acto observado, el Tribunal se reunirá en sesión plenaria con el propósito de determinar la actitud a seguir. Si considera que debe mantener su observación, para no demorar la tramitación del gasto procederá a su "registro con reserva".

El Tribunal comunicará cada quince días al Parlamento, a los Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, el conjunto de las registraciones dadas con reservas, acompañando las deliberaciones respectivas a efectos de que ambas Cámaras las consideren como elementos de juicio. El Parlamento resolverá sobre la responsabilidad de las autoridades por la autorización de los actos observados.

Esta facultad de registración de los decretos y mandatos, constituye la más alta e importante función constitucional que inviste dicho Tribunal.

Diversos países han adoptado el sistema de "registro con reserva", a que nos hemos referido, que ha tenido también repercusión en el orden nacional. La provincia de Córdoba lo ha adoptado como atribución del Tribunal instituido por la ley de enero de 1925.

La registración constituye una facultad de primordial importancia. No debe entenderse simplemente como la transcripción del acto o instrumento de que se trate: significa la prueba sobre la constitucionalidad, regularidad y legalidad del acto registrado.

La regularidad puede considerarse respecto a los

caracteres exteriores del acto, la firma, redacción y solemnidades requeridas para el mismo.

La legalidad del acto, significa, lógicamente, la constatación de que está perfectamente encuadrado dentro de las disposiciones en vigor.

La observancia de la constitucionalidad implica la necesidad de que el acto, por su naturaleza, esté de acuerdo al espíritu de la constitución y de los preceptos que la misma contiene.

Los efectos de la registración se relacionan con

1º - La ejecutoria del acto

2º - La fecha cierta del mismo.

La falta de registración hace que el acto de que se trate carezca de validez jurídica, siendo directamente responsables los Ministros, funcionarios y en general todos los agentes de la Administración que intervengan en operaciones basadas en autorizaciones sin registración.

Los actos que se relacionan a la gestión financiera y patrimonial de la Hacienda pública, tienen vida jurídica desde el momento de su registración.

Además la fecha cierta del acto se establece desde el momento de su registración, siendo este aspecto de gran importancia en materia de derecho.

J. de Brus, dice que el Tribunal en salvaguardia del principio de "equilibrio constitucional de los poderes" hará siempre íntegra la responsabilidad ministerial, eximiendo de la misma al Poder Ejecutivo. (1)

Las atribuciones que le concede la ley al Tribunal para el ejercicio de su alta función de control de los actos del Poder Ejecutivo se destacan, por ejemplo, al tratar la registración de los decretos por los cuales se efectúan nombramientos de agentes públicos.

La Corte examina en estos, como en todos los casos la legalidad intrínseca del acto, pudiendo el efecto solicitar informes verbales de la Comisión examinadora y analizar si el concurso se efectuó de acuerdo con el Reglamento que rige la materia. (2)

Cabe destacar por su fundamental importancia, que los actos registrados sin reservas por el Tribunal, no pueden ser apelados alegando ilegitimidad de los mismos.

En diversos casos digamos que el Tribunal tiene amplias facultades para anular el procedimiento, siendo su refutación de carácter absoluto.

La ley determina que esto ocurre en los siguientes casos:

- a) Cuando el compromiso o la orden de pago referente a un determinado gasto, excede a la suma autorizada por la partida destinada a satisfacerlo.
- b) Cuando el gasto está imputado a una partida distinta a la que se ha indicado en el acto autorizante respectivo.
- c) El nombramiento o promoción, sea cual fuere su grado o categoría, cuando el organismo actuante no estaba debidamente

---

(1) A. de Brun - La Corte dei Conti

(2) Los cargos públicos se proveen en Italia por concurso.

mente autorizado para ello, o excedía con esos actos el límite impuesto a sus atribuciones.

d) Cuando se entregasen fondos a favor de funcionarios designados para hacer pagos o gastos por cuenta del Estado (responsables) por importes mayores de los que fija la ley. Anualmente el Tribunal formulará una relación en la que expondrá la razón de las observaciones o registraciones efectuadas con reservas, la forma como la Administración ha cumplido con el ordenamiento financiero impuesto y las reformas que serían convenientes introducir para el mejor desenvolvimiento de la función pública o para un control más estricto de las actividades financieras, cuya verificación corre a su cargo.

Este relación es presentada por medio del Ministerio de Finanzas al Parlamento.

Juicio de Cuentas: Los autores Italianos dividen los juicios que sustancia el Tribunal en las siguientes categorías:

1º - Juicios de Cuentas. 2º - Juicios Especiales. 3º Juicios de Apelación. 4º Juicios sobre las Pensiones. 5º Juicios sobre los recursos de los empleados.

Todos los agentes del Estado que tienen a su cargo el manejo de dinero, valores, o materiales del Estado, son responsables de su gestión y están obligados a la rendición de cuentas. Esta puede realizarse al término de su gestión o del ejercicio financiero.

Están sujetos al juicio de cuentas:

a) Los agentes directamente dependientes del Estado.

b) Los agentes dependientes de la provincia, Comuna, e instituciones de beneficencia pública u otras entidades análogas.

Los juicios de cuentas a cargo de los Tribunales Italianos pueden dividirse en dos categorías, a saber:

a) Juicios en que el Tribunal interviene por corresponder específicamente a su jurisdicción.

b) Juicios sobre cuentas que son eventualmente presentadas ante él, conforme al interés de las partes en cuestión.

E. Vigario expresa que el fundamento o la razón de ser de tal jurisdicción "es la necesidad de asegurar, con la observancia de la garantía jurisdiccional la tutela del patrimonio público, a cuyas exigencias la institución de la Corte de Cuentas proviene" (1)

Esta jurisdicción puede definirse como necesaria, sindicatoria o revisora.

La ley italiana dice al respecto que el Tribunal interviene con jurisdicción contenciosa las cuentas de los tesoreros, preceptores, cajeros y demás agentes encargados de recibir, pagar, conservar y manejar fondos públicos o de tener en custodia dineros o materiales de propiedad del Estado.

---

(1) E. Vigario - La Corte dei Conti in Italia

El Tribunal juzga el primer y último trámite  
los cuentas de las autoridades referidos en el párrafo anterior. La pronuncia o segura Instancia sobre las decisiones de las autoridades provinciales y municipales.

El Juicio tiene la finalidad de servir de del Tribunal a pedido del Ministerio Público, con objeto de tener para la presentación de la cuenta en los siguientes casos:

a) Si cesar los ejercer de la Administración en sus funciones.

b) Por deficiencias o omisiones en la administración pública.

c) No ser presentadas las cuentas en término.

Expirado el tiempo concedido para la presentación de la cuenta, el Tribunal podrá resolver contra el responsable aplicándole una sanción de carácter pecuniario que nunca podrá ser menor al monto de los gastos, intereses e indemnización resultante. Puede además practicar su suspensión o destitución, concorde con la gravedad del caso, y proceder a formular la cuenta de oficio.

Si con motivo del Juicio el agente resulte privado de resolución condonatoria, el mismo no dictará el fallo determinando el monto del cargo. En el se comprendan actos de concusión, fraude o falsificación, comunicará hecho, por intermedio del Procurador General al Ministro de Justicia o a quien corresponda para la aplicación de la penalidad pertinente.

Las resoluciones que dicta la Corte de acuerdo al reglamento de la ley originaria pueden dividirse en:

- a) Preparatorias
- b) Interlocutorias
- c) Definitivas

E. Vigarie define las decisiones de la Corte diciendo que son " las providencias judiciales emanadas de la misma, en base a una contradicción pública, sobre las cuentas o sobre una determinada controversia en las otras materias de su competencia".(1)

La resolución preparatoria es provisional y por medio de ella el Tribunal dicta una providencia interina de valor durante el curso del juicio, como cuando ordena un embargo conservatorio.

Las resoluciones interlocutorias son aquellas que dicta la Corte para allanar la vía a la resolución definitiva. Por ellas se ordena la producción de documentos faltantes o la regularización de los ya presentados, las declaraciones de personas no citadas en el acto introductorio y en general todos los procedimientos que la misma efectúe a los efectos de reunir los elementos de juicio necesarios para mejor proveer.

La resolución definitiva constituye el pronunciamiento en firme de la Corte sobre la controversia objeto del juicio y con la que se pone fin al mismo.

Cabe consignar que la resolución definitiva del

---

(1) E. Vigarie - La Corte dei Conti in Italia

Tribunal hacen cosa juzgada con los mismos alcances que establece respecto a las decisiones de nuestra Contaduría la Ley N° 18961.

Juicio de Responsabilidad: "La responsabilidad jurídica de los funcionarios del Estado, la cual debe ser considerada distinta de aquella moral o disciplinaria, se divide en penal y civil; pudiendo esta última derivar de una norma de derecho común o de especiales normas administrativas"(1)

El juicio de Cuentas tiene el carácter de especial, y es promovido a instancias del procurador del Tesoro, contra todos los funcionarios sujetos a la jurisdicción especial de la Corte, que por culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones han provocado un perjuicio o un daño al Estado.

El juicio que nos ocupa constituye generalmente una discrecional valorización de los hechos y circunstancias que han influido, con mayor o menor intensidad, a producir el perjuicio o daño a la Administración por culpa o negligencia del agente inculpado.

Por culpa no debe entenderse solamente la acepción civil del término, dado que comprende también el concepto de dole.

La esencia del juicio es la determinación del alcance de la responsabilidad, su contenido, su forma y su justificación.

---

(1) E. Víctorio - La Corte del Conto in Italia

Los tratadistas italianos coinciden en afirmar que el Tribunal de Cuentas constituye en Italia "El Juez supremo" de la responsabilidad civil de los funcionarios públicos a cargo del Estado, cuando este surja con motivo del desempeño de sus funciones.

En los juicios de cuentas el sujeto es evidentemente el responsable. En el juicio de responsabilidad en cambio, es cualquier funcionario que haya provocado por su culpa o negligencia un daño en perjuicio del Estado.

Lógicamente en muchas causas los sujetos de ambos juicios coinciden. Se diferencian además ambos juicios por la naturaleza distinta de su objeto. Los responsables que manejan valores de cualquier naturaleza de propiedad del Estado deben dar perfecta razón de su gestión, debiendo responder de las totalidades resultantes de las rendiciones periódicas. El juicio de responsabilidad no tiene por objeto precisamente el aspecto numérico en sí, su objeto es determinar la razón de la responsabilidad, su alcance, contenido y justificación.

Claro está, que aparejada a la responsabilidad, está la necesidad de reparar al Estado la pérdida infringida.

Si juicio de responsabilidad forma parte de los juicios especiales a cargo de la Corte, la razón de que su iniciación compete al Procurador General. Estos juicios especiales pueden ser promovidos también por personas ajenes a la Administración.

Para dejar constancia que además de los juicios de cuentas y responsabilidad, la Corte tiene a su cargo los juicios (por causas totales o parcialmente a cargo del Estado, materia que es absolutamente extraña a nuestra Contaduría General). Los juicios de estos fideles que sustancia el Tribunal son procedentes cuando se estime que existen errores tanto extrínsecos como intrínsecos en la liquidación, o no se ha interpretado de conformidad las disposiciones legales que rigen la materia. Es decir que la Corte tiene en la materia atribuciones jurisdiccionales, decidiendo las cuestiones planteadas en reunión plenaria.

Recursos contra las decisiones de la Corte: A las decisiones de la Corte de Cuentas pueden interponerse dos clases de recursos, establecidos por la legislación respectiva. Estos son los ordinarios y los extraordinarios.

Constituyen los primeros la oposición y la apelación, y los segundos la casación y la revocación.

La oposición: El agente que hubiese sido declarado culpable por el Tribunal puede oponerse a la decisión del mismo dentro de los treinta días de haber sido notificado de la resolución por intermedio de la Administración de quien dependa.

El responsable por el solo hecho de la rendición de cuentas es considerado presente en el juicio. Establece la ley a tal efecto, como se vé, una ficción jurídica.

En los juicios de cuentas el Tribunal juzga en

en primera y última instancia. Por lo tanto, para abrirle al responsable inculpado una vía de legítima defensa se le acuerda el derecho de interponer el recurso de oposición.

La oposición no constituye un nuevo juicio, es la continuación e integración del iniciado. Considerada desde este aspecto la oposición mantiene el carácter enunciado de primera y última instancia que revisten las intervenciones de la Corte en materia de juicio de cuentas.

La notificación de los cargos formulados pone al agente inculpado en condiciones de responder los mismos por escrito, descargo que se tendrá en cuenta para el fallo definitivo. Si no produce el agente su descargo se considerará tácitamente que acepta las impugnaciones formuladas y se remite a la resolución de la Corte. La oposición es referente únicamente a las decisiones emprendidas del juicio de cuentas.

La oposición debe ser presentada por el interesado que ha rendido la cuenta, sus herederos o quien lo ha ya hecho en su representación.

No cabe este recurso para la Administración que se considera representada en el juicio por el Procurador Fiscal, que debe estar siempre presente en el juicio, no pudiendo por lo tanto ser contumaz.-

Análisis en los juicios de cuentas de las provincias

**La Corte Juega en segunda instancia.**

Cabe señalar que para mejor desempeño de sus funciones el Tribunal se ha dividido en Secciones que actúan por separado. En caso de apelación de actuar en "sesión reunida", es decir plenaria.

La ley originaria sólo dispone al respecto "las cuentas de las Provincias están sometidas al Juicio de la Corte de Cuentas, la cual juega con jurisdicción contenciosa, y en caso de reclamación o apelación de este juega la Corte misma en sesión plenaria" (1).

En resumen la apelación procede de las rendiciones de cuentas provinciales, correspondiendo interponer este recurso a la Provincia, a los tesoreros provinciales y eventualmente a los administradores provinciales.

Como puede observar, la apelación instituida por la ley italiana reviste caracteres totalmente distintos que la contemplada por la ley 12.961, tanto en lo referente a su forma como a su naturaleza.

La apelación cabe en Italia ante el mismo Tribunal, conforme a su independencia y jerarquía jurídica. La apelación que establece la ley 12.961, aunque de distinta naturaleza, debe interponerse ante el Poder Ejecutivo, lo que concurre a demostrar la premisa establecida sobre la subsistencia en el orden federal de un Tribunal de Cuentas propiamente dicho.

---

(1) Citado por E. Vigarie - La Corte dei Conti in Italia.

**Reposición:** Las resoluciones de la Corte pueden ser impugnadas por medio del recurso extraordinario de revocación por parte del Procurador General, del agente impulsado o por la Corte misma, de oficio".

El término para proceder a la revocación es de tres años de la notificación de la resolución de la Corte.

La propuesta revocación no suspende en ningún caso la ejecución de la decisión impugnada.

La ley establece con precisión los casos en que procede la revocación:

- a) Errores de hecho o de oficio.
- b) Cuando el examen de otra cuenta surja omisión o duplicación de cargos.
- c) Por nuevos documentos aparecidos después de promulgada la decisión final de la Corte.
- d) Cuando el fallo se hubiere fundado en documentos falsos.

Dijimos que este recurso debe presentarse ante la Corte misma y que por sus requisitos adquiere los mismos caracteres que el recurso que admite nuestra legislación.

**Apelación:** Este recurso extraordinario nace cuando se alegue exceso de poder o incompetencia del Tribunal.

La apelación procede ante el Tribunal de Casación, al efecto establece la ley respectiva que corresponde a dicho Tribunal superior "jugar sobre los conflictos de jurisdicción positiva o negativa de los Tribunales ordinarios y de otras jurisdicciones especiales, como también

de la nulidad de una sentencia por incompetencia o exceso de poder".

La presentación del recurso puede ser efectuada tanto por el Ministerio Público como por el agente imputado.

## II - ESTADOS UNIDOS

Por ley del 10 de junio de 1921 funciona en los E.S.U. de Norteamérica la "General Accounting Office".

Ejerce su dirección un funcionario designado "Controlador General de los E.S.U." quien cosa de relativa inaccesibilidad, dado que dura en su cargo mientras dure su buena conducta, concepto éste similar al establecido por la ley 17.861 para los miembros de la Constitución.

Sin embargo la facultad de separarlo de su cargo compete al Congreso.

La General Accounting Office tiene a su cargo el totalaje financiero y patrimonial del Estado. Ademá debe informar periódicamente al Presidente de la Nación y a las Cámaras sobre el desarrollo de la gestión financiera.

El Controlador General dura en sus funciones quince años y no puede ser reelecto.

Tiene amplias atribuciones para nombrar y remover el personal de la General Accounting Office y absoluta independencia de los ministerios y demás entidades estatales.

Para terminar digamos que el sistema norteamericano sirvió de fuente muy importante para la elaboración del Anteproyecto de ley de Contabilidad de 1932.

## TITULO II

### TRIBUNALES DE CUENTAS PROVINCIALES

#### I. - CORDOBA

Por iniciativa de su entonces gobernador Dr. Julio A. Roca el 9 de julio de 1894 fue enviado al Congreso de la Provincia de Córdoba el proyecto de ley que ordenaba el establecimiento de un Tribunal de Cuentas para dicha provincia. El proyecto de marcas fue convertido en Ley en enero de 1906, constituyendo tal implantación, sobre todo por las características con que se estructura la institución una medida de fundamental importancia para la vida financiera de la provincia y una verdadera avanzada en materia de legislación nacional sobre la materia.-

Analizando la ley institutiva del Tribunal se advierte que ha influido en los legisladores la doctrina y la ley italiana respectiva.-

Se establece por la ley de referencia un control preventivo a cargo del tribunal por el sistema visto al tratar el organismo afín italiano, de visación y registración.

En efecto, todo instrumento legal que autorice gastos o cualquier otra operación de órdenes económicos debe ser previamente intervenido por el tribunal para su visación y registración, a los efectos de tener validez jurídica plena.

Al mecanismo es el mismo que el adoptado por Italia. Negándose el Tribunal a registrar un documento, por vicios intrínsecos o extrínsecos, volverá a consideración del

Poder Ejecutivo conjuntamente con la relación de las razones de tal devolución.-

Si el Poder Ejecutivo insiste en la realización del acto sin modificarlo o revocarla conforme al pronunciamiento del Tribunal, éste procederá a registrarla "con reservas". Estas registraciones serán comunicadas inmediatamente al Congreso.-

También interviene el Tribunal las órdenes de pago, siendo necesaria su conformidad para proceder al mismo.-

Respecto a la rendición de cuentas y las obligaciones relativas a las mismas, las disposiciones son similares a las contenidas en la Ley 12.961, constituyendo éste el principal aspecto de su intervención "a posteriori".-

En el Capítulo relativo al Tribunal de Cuentas la Ley habla de "contralor judicial", es decir que se le confiere al mismo su rango típico, con jurisdicción y funciones superiores a las de un simple cuerpo de carácter administrativo.-

Concordante con lo expresado anteriormente es la independencia del cuerpo respecto al Poder Ejecutivo. Sus fallos son apelables ante el Tribunal Superior, dentro del mes de dictado, si ha existido violación de la ley o de las formalidades, incompetencia o abuso de autoridad.-

La ley mencionada también establece el recurso de revisión, el que sólo puede ser interpuesto por los funcionarios una vez cancelado el débito resultante del juicio de cuentas.-

De acuerdo a lo expresado el Tribunal cordobés adquiere por imperio de la ley los caracteres esenciales que la doctrina reconoce para estos organismos, es decir, su origen constitucional, su independencia del Poder Administrador, facultades amplias de control sobre los actos de este poder referentes a la gestión de la hacienda pública, relaciones con el Parlamento e inviolabilidad de sus miembros.-

Cabe consignar la pronunciada diferencia de las intervenciones "a priori" del organismo que nos ocupa con la Contaduría General de la Nación, resultante de la diferencia de naturaleza de la facultad de "insistencia" del Poder Ejecutivo. Como sabemos, una operación observada por la Contaduría, vuelve al Poder Ejecutivo quién puede insistir el acto por decreto y dejar sin efecto de este modo la observación. En Córdoba el acto observado vuelve al Tribunal quién solo lo registra con reservas, poniendo tal situación en conocimiento de las Cámaras para su estimación y acciones que las mismas estimen correspondan.-

Diganos por último que sus miembros son nombrados por el Poder Ejecutivo pero este no puede renoverlos sin la conformidad de las Cámaras.-

### III. - BUENOS AIRES

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires en su Capítulo Especial VII - dentro de la sección IV - Poder Ejecutivo, faculta a la Legislatura a dictar la ley orgánica del Tribunal de Cuentas.-

Dicha ley fué sancionada el 22 de diciembre de 1926 y registrada bajo el número 4.373.-

Constitución: La Carta Magna provincial dispone que el citado Tribunal está compuesto por : Un Presidente y cuatro vocales. El Presidente será abogado y los vocales contadores públicos.-

Los miembros son inaparables, nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Sólo podrán ser suspendidos o substituidos por medio de juicio en la misma forma que los jueces de las Cámaras de Apelación. Como ves la ley provincial ha previsto a los miembros de la necesaria estabilidad para el cumplimiento de sus altas funciones de control.-

La ley reglamentaria establece que para ser miembro del Tribunal se requiere una edad mínima de 30 años y de 65 años como máximo.-

El Presidente debe ser abogado con seis años de ejercicio profesional. Los vocales contadores públicos con igual tiempo en el ejercicio de su profesión o desempeñando funciones afines a la de su profesión en la Administración provincial.-

#### Atribuciones:

"El Tribunal de Cuentas, como se halla constituido en la actualidad, propiamente calificado desde el punto de vista constitucional, no es un poder, pero si un órgano es-

pecial e institucional independiente, con funcionamiento autónomo".- (1)

El artículo 147 de la Constitución Provincial determina las atribuciones del Tribunal estableciendo al respecto:

"1º - Examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales aprobarlas o desaprobarlas y en este último caso indicar al funcionario o los funcionarios responsables, como también el monto y la causa de los alcances respectivos."

"2º - Inspeccionar las oficinas provinciales o municipales que administren fondos públicos y tomar las medidas necesarias para prevenir cualquier irregularidad en la forma y con arreglo al procedimiento que determine la ley;

Haciendo un ligero análisis del texto constitucional se desprende que la Constitución a dotado al Tribunal de funciones de "control a posteriori" sin estipular nada respecto a las facultades de control a priori de tan fundamental importancia para las instituciones como ésta.-

Massocco refiriéndose a sus funciones dice que son de "controlor, tutelaje y policía financiera del patrimonio fiscal y municipal" (1).-

El artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal establece a su vez que son funciones del Tribunal:

---

(1) Raúl A. Massocco - Los juicios administrativos y judiciales de Cuentas...," Revista de Ciencias Económicas páginas 904 y siguientes.-

"... el examen de los libros de Contabilidad y documentos existentes en las oficinas públicas, administrativas o comunales, en las cuales se administre o se fiscalice la inversión de fondos públicos; la visita, inspección de las mismas, arqueo de caja etc., y la comprobación sumaria de los hechos delictuosos en la inversión de fondos públicos".-

Por otra parte el artículo 18 de la mencionada Ley determina que el Tribunal es la única autoridad con atribuciones para aprobar o desaprobar en forma definitiva las cuentas presentadas por los respectivos responsables.-

Le concede también facultades para aplicar multas de hasta mil 200,- por falta de respeto, obediencia u obstrucción respecto a informaciones solicitadas o resoluciones del mismo.-

Puede, para el cumplimiento de sus fallos, hasta hacer uso de la fuerza pública.-

Pensionamiento: El Tribunal realizará por lo menos una reunión semanal, todos los días lunes establece la reglamentación interna del mismo, e el día subsiguiente en caso de fiesta.-

Los miembros pueden excusarse y son reemplazados por las mismas causas que la ley establece para los jueces de las Cámaras de Apelación en materia civil.-

Cabe hacer notar que la ley equipara en muchos aspectos a los jueces de apelación con los miembros del Tribu-

nal de Cuentas, es decir que los ocupa en un mismo puesto jerárquico.-

Las decisiones del Tribunal respecto a la excepción y recausación son definitivas y no se admite en contra de ellas recurso alguno.-

La excepción será presentada a la primera reunión del Tribunal cuando este se aboque al estudio de una cuenta. La recausación cabe hasta tres días después de la fecha de llenamiento de autos para resolver o en el momento de contestar el traslado que se corra de los cargos formulados por el Relator de la División respectiva.-

El Tribunal puede tomar sus decisiones con la presencia de dos vocales y su presidente cuando haya acuerdo en respecto a las cuestiones resueltas y de tres vocales y el presidente cuando ocurra lo contrario. (1)

Para mejor ordenamiento de las tareas que le competen el Tribunal se ha organizado en Divisiones a cargo de cada uno de los vocales, dividiéndose el trabajo por materias. Una organización similar a la adoptada por la Corte de Cuentas de Italia.-

Rendición de Cuentas : Como hemos visto compete al Tribunal el examen de las rendiciones de Cuentas hechas de conformidad con los requisitos de la Ley.-

Para ordenar la materia que nos ocupa el Tribunal por acuerdo de fecha 8 de noviembre de 1937, uniforme el

---

(1) De acuerdo a la Ley N° 4.568, modificatoria de los artículos 5,9 y 13 de la Ley N° 4.373.-

procedimiento para la presentación de las cuentas y dicta las normas a que debe sujetarse su presentación. Con ello se reglamentan los artículos 17 y 18 de la Ley respectiva.-

Las cuentas correspondientes al Poder Ejecutivo serán formuladas por la Contaduría General de la Provincia y elevadas a l Ministerio de Hacienda antes del 15 de abril de cada año. El Ministerio deberá remitirlas al Tribunal antes del 30 del mismo mes.-

De acuerdo con la reglamentación mencionada, la rendición se compondrá de los siguientes elementos:

- a) Libros
- b) Balances
- c) Documentación

Los libros son el Diario, Caja y Mayor.-

Los balances mensuales, estados de Contabilidad y Balance General.-

La documentación se remitirá en carpetas por día.

Contendrá todos los comprobantes de Caja y el balance diario sobre el movimiento de fondos. Además todo documento o resolución que origine asientos de Diario.-

Los fondos entregados a habilitados y responsables que manejen fondos provinciales también deben rendir cuenta de su gestión. La Contaduría asentará las entregas en un libro que se denomina "Cargos por Imputaciones".-

El mencionado libro se enviará al Tribunal conjuntamente con la documentación respectiva.-

Estas últimas rendiciones deberán ser remitidas por la Contaduría a más tardar antes del 30 de mayo de cada año a efectos del pronunciamiento definitivo del mismo.

La reglamentación que nos ocupa establece que la documentación debe ser completa y ordenada. Las planillas referentes a gastos en personal deben ser analíticas, estableciendo el importe nominal de la asignación, los descuentos para jubilaciones, judiciales y otras deducciones obligatorias y el líquido pagado.-

Respecto a los gastos deberán probarse con la documentación respectiva. Los recibos pueden asentarse al pie de las facturas respectivas.-

Procedimiento para el examen de las cuentas: Haremos una somera relación del procedimiento seguido por el Tribunal para el estudio de las cuentas.-

Señalamos que el personal del Tribunal ha sido fragcionado en divisiones, cada una de ellas a cargo de un vocal. A estas divisiones compete el estudio de las cuentas de su pertenencia.-

El estudio estará a cargo de un funcionario técnico denominado "Relator", el que deberá ser Contador Público Nacional.-

El Relator deberá proceder al estudio e informe de la cuenta en el término de un mes, limitándose en él a establecer los antecedentes que resulten de la documentación adjunta y las contabilizaciones practicadas, haciendo resaltar deficiencias de forma o fondo de las mismas, pero sin abrir juicio alguno sobre el proceder de los responsables.-

Si Relator formulare los cargos resultantes o aprobará en principio la rendición. Si formulase cargos y estos fuesen contestados en término, el expediente pasará nuevamente al Relator para que en el término de 15 días se pronuncie nuevamente, considerando los descargos producidos.-

Contestación de Cargos : Díltimo que del examen de la documentación pueden resultar cargos que se pondrán en conocimiento del responsable, quién deberá proceder a contestarlos en el término de treinta días. Si dentro del plazo consignado no se produjese la contestación a los cargos formulados, el expediente pasará al Vocal respectivo para que proyecte el fallo.-

El responsable deberá contestar los cargos por escrito, ofreciendo por el mismo las pruebas que considere oportuno.-

El expediente con el descargo señalado pasará como ya se indicó, al Relator para que en término de 15 días se expida sobre el valor de las razones aducidas y pruebas provistas.-

El vocal de la División a que pertenece proyectará el fallo. En estas condiciones el expediente pasará por turno a los otros vocales para que se expidan cada uno de ellos en un término que no exceda de 10 días y por último al Presidente.-

Con la opinión de todos los vocales el expediente volverá a la División de origen para que redacte

te el fallo definitivo que será dado en el primer acuerdo subsiguiente.-

"Cualquier reclamo con respecto al procedimiento deberá formularse antes que el Tribunal dicte su fallo."

"Pasado ese oportunidad ningún recurso podrá interponerse por vicios de procedimiento". (art. 27)

Si el responsable no cumpliese el fallo, depositando el importe que este determina dentro del término fijado, el Presidente del Tribunal rendirá testimonio de la sentencia al Fiscal de Estado a sus efectos.-

El fallo que dicta el Tribunal herá cosa juzgada respecto a la inversión y percepción de fondos ha sido hecha o no de acuerdo a la Constitución, al conteo de las cantidades percibidas e invertidas, a la imputación del pago y a la exactitud de los saldos.-

Sintetizando, podemos observar que con algunas particularidades de forma, el juicio de cuentas reviste los mismos caracteres que el que cae a cargo de la Contaduría General.-

Sin embargo, respecto a la apelación surge una diferencia fundamental. Las resoluciones de la Contaduría se apelan por ante el Poder Ejecutivo. Las del Tribunal también pueden apelarse en caso de "errónea interpretación del derecho invocado" pero ante la Suprema Corte de Justicia. Este último procedimiento está en concord

dancia con la independencia necesaria de los organismos de control.-

Cabe consignar que las cuentas de los municipios deben rendirse antes del 1º de marzo de cada año al órgano deliberativo de los mismos que procederán a su estudio y le remitirán al Tribunal antes del 1º de mayo siguiente al ejercicio vencido.-

El Tribunal entiende en consecuencia en segunda instancia en las cuentas generales de inversión, municipales o fiscales.-

Recurso de Revisión: Contra las decisiones del Tribunal sólo cabe el recurso de revisión. Este se puede interponer dentro de los quince días de la notificación de la resolución definitiva y debe fundarse necesariamente en "pruebas o documentos nuevos que justifiquen las partidas rechazadas o en la no consideración o errónea interpretación de documentos ya presentados". (art. 24).-

Para interponer el recurso no es imprescindible que se haya procedido al depósito de la suma resultante del fallo. Al respecto Kazzecco dice que no rige para éste la regla "solvi et repete".-

Si Tribunal en base a estos nuevos elementos podrá revocar el fallo, disponiendo en caso de ser necesario, la devolución del importe depositado.-

Por último cabe consignar que la ley no hace mención expressa del juicio de responsabilidad, circuns-

scribiendo la competencia del Tribunal al juicio de Cuentas.-

Respecto a la responsabilidad sólo se encuentran menciones aisladas como el artículo 14 que establece "...y la comprobación sumaria de los hechos delictuosos cometidos en la inversión de fondos públicos".

La crítica más consistente que sufre la organización del Tribunal bonaerense está radicada en que sus facultades de control son "a posteriori o póstumas" sistema que está probado resulte menos eficaz que cuando está precedido del control "a priori", como, para citar un ejemplo nacional, a adoptado la provincia de Córdoba. Logramente el control previo evita la subsistencia de un acto que viole las normas legales vigentes en cualquiera de sus aspectos. Con el control póstumo, se establecerá el alejamiento del cargo y la obligación de su reintegro al Estado por parte del culpable, pero el acto ya estará consumado.-

## TABLA XI

### PROYECTOS SOBRE LA INSTITUCIÓN DE UN TRIBUNAL DE CUENTAS NACIONAL.

En diversos partes de este trabajo manifestamos que carecemos de un Tribunal de Cuentas Nacional, integrante de la Contraloría General de la Nación y organizado de acuerdo con los criterios esenciales de éste de pleno control de la hacienda pública.-

La necesidad de un organismo tal, impidió durante todas las épocas a los legisladores, que preocupados por garantir la normalidad de la gestión financiera y patrimonial del Estado, proyectaron organismos de control más eficaces y plenos, sin que ninguno de ellos llegase a concretarse en la realidad.-

En general todos los proyectos presentados, significan un progreso en la materia e introducen modificaciones importantes, dando en general la moción legislativa al Congreso sobre los actos de control del Poder Ejecutivo.-

En 1910, el Poder Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de ley por el que se modificaba la entonces vigente ley 410. Respecto a este proyecto cabe señalar que la organización de la Contraloría General de la Nación ya sea como simple órgano de control o como Tribunal no sufre modificaciones substanciales. Los innovaciones son simplemente en materia presupuestaria.-

En el año 1934 el diputado nacional Martín Coronado presentó un proyecto de modificación de la Ley 400 por el que se ratifican la facultad de nuestras legislaturas para dotar a la Contaduría General de la República de la necesaria independencia para el cumplimiento de su cometido.

Las modificaciones propuestas versaban sobre los artículos 18 y 48 de la mencionada ley. •

Respecto ya a la facultad de insistencia, dijimos que tal arbitrio sería prácticamente las circunstancias previas que formula la Contaduría en los autos referentes a la gestión financiera y patrimonial del Estado.

Este procedimiento adoptado por la ley 400, queda ratificado por el artículo 70 de la Ley 12.000 (punto 2º) que establece que la ejecución quedaría sin efecto "Cuando el Poder Ejecutivo incida por decreto"; con la salvedad que la Ley 400 responda para la procedencia de la insistencia al Jefe de la Contaduría General de Hacienda, mientras que la Ley en vigor sólo determina la intervención del titular de la suma que originó el acto, el Ministro de Hacienda y legítimamente el Titular Magistrado. Respecto a las defensas de pago la situación es la misma en ambas leyes.

El Dr. Martín Coronado propuso también en su informe al artículo 18 de la Ley 400, la intervención del Congreso

crece en la autorización para ejercer éstas de modo observadas.

Con respecto al artículo 48, cuya modificación también tomó la propuesta, establecía que los miembros de la Contaduría General de la Hacienda debían ser nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Congreso.

Como verás las modificaciones propuestas por el Dr. Carrondo se referían a puntos meramente de la organización de las entidades de control de la hacienda pública, es decir inmunidad en sus cargos e independencia del Poder Administrativo. Además establecía vínculos de relación entre la Contaduría y las Cámaras.

Por su parte el Dr. Vicente Gállo, también en el año 1914, propone la modificación del artículo 48 de la entonces vigente ley de Contabilidad n° 428,-

estableciendo el citado proyecto, que los miembros de la Contaduría serían designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Congreso.

El Dr. Félix G. Caraba, inspirado positivamente en la legislación francesa, proyecta la institución de los "controladores ministeriales" nombrados a propuesta de la Contaduría General de la Hacienda.

Se proponía en estos controladores ministeriales la contabilidad general de los ministerios.

Respecto a los gastos observados propone un sistema similar al propuesto por el Dr. Carrondo, vale decir dando intervención a la Legislatura, en caso de que

se de este cuerpo el que se autorizaría en Acuerdo del Consejo de Ministros y se daría cuenta luego al Congreso.

Pero en realidad, resultó en el año 1962, se presentó un proyecto estableciendo un Tribunal de Cuentas. El proyecto lo presentaron E. Mignan y Matías Sagchán Novoa reproducido un proyecto del diputado nacional Julio de Castro.-

Se establece en el mencionado proyecto que la función del Tribunal apreciar o desapreciar la percepción e inversión de fondos públicos, a cargo de los funcionarios del Estado, sin excepción alguna.

El Tribunal estaría integrado por tres jueces en leyes y cuatro contadores.

Concordó de la misma transcripción que los jueces de las Cárteles de Apelaciones y serían nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.-

Las audiencias a que dieran lugar las resoluciones del Tribunal serían substanciadas por los fiscales de acuerdo a la justificación del hecho.-

En caso de tratarse de faltas contra el Presidente de la República, se dará cuenta del mismo a los Cámaras para que consideren lo que estimen correspondiente.-

Cabe dejar constancia que este proyecto no fue considerado.

ALTEBORDADO DE NUEVA LEY DE CONTABILIDAD DEL DR. DÍAZ VIEJO.

El autoproyecto de Contabilidad del Dr. Rayette,

realizado a pedido de una comisión especial del Congreso, introducía importantes reformas en nuestro sistema de control y en general en materia de contabilidad pública.

Las reconocidas deficiencias de nuestra Contaduría General de la Nación como único órgano de control legítimamente instituido y la carencia de un Tribunal de Cuentas Nacional con facultades de supervisar los actos del Poder Ejecutivo en materia financiera, eran subratadas por el anteproyecto del Dr. Bayette.

Al respecto el citado profesor expresa que se crea un tribunal "con las atribuciones e independencia necesarias para ejercer, como asesor e informante del Congreso, la más amplia fiscalización sobre las operaciones de la hacienda." (1)

El título X del anteproyecto instituye el Tribunal de Cuentas como órgano de control externo con facultades propias de tales instituciones e independiente de la Contaduría General como organismo de control interno.

A esta última corresponde juzgar en instancia administrativa las cuentas de la Administración y al Tribunal en segunda y jurisdiccional instancia.

A la Contaduría se le fija el carácter de un cuadro absolutamente administrativo que ejerce internamente la vigilancia sobre el desarrollo normal de las operaciones de la Hacienda, a diferencia del Tribunal, organismo

---

(1) Juan Bayette - Anteproyecto de Nueva Ley de Contabilidad.

de control externo con atribuciones jurisdiccionales de tutelaje y fiscalización de la gestión financiera del Estado.

El anteproyecto componía el Tribunal con un presidente, Dr. en Ciencias Económicas, y cuatro vocales, dos de ellos letrados y dos contadores públicos, los que deberían por lo menos tener treinta años de edad y cinco de antigüedad en el título.

Un aspecto neurálgico de la materia que uno ocupa es, como hemos visto, la designación e inamovilidad de los miembros de los Tribunales de Cuentas. El anteproyecto establecía que serían nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, estableciéndolos en sus funciones dando que para destituirlos debía seguirse el mismo procedimiento establecido para los miembros del poder Judicial.

Se independizaba con ello a sus componentes del Poder Administrador, condición lógica e indispensable para el funcionamiento de un tribunal, que, entre sus altas atribuciones, tiene precisamente la de controlar el referido poder.

Otro aspecto fundamental de las atribuciones neogermanas de los Tribunales de Cuentas es el referente a la facultad de control "a priori" de los actos relativos a la hacienda pública.

Al hablar de los Tribunales italiani destacaron la gran importancia que concuerdan en acordarle los tratadistas a la facultad de control preventivo que tiene el

Tribunal sobre los instrumentos referentes al movimiento de la Hacienda pública. Al respecto estiman que el ejercicio de tales facultades configuran el concepto de "máximo magistratura" de control de los actos referentes al ejercicio público.

El Anteproyecto que nos ocupa concedía al Tribunal de Cuentas facultades de control preventivo estableciendo al respecto el artículo 160 lo siguiente:

"a) Registrar todos los acuerdos y decretos del Poder Ejecutivo que se refieran o reglamenten la recaudación, distribución, administración o inversión de las rentas, caudales, especies u otras pertenencias de la Nación, o sujetas a su responsabilidad y observarlos cuando contradigan o violen disposiciones legales en vigor. A tal efecto dichos decretos y acuerdos deberá serles comunicados antes de entrar en ejecución".

Si espíritu y la letra del Anteproyecto refiere lo dicho anteriormente al prescribir el artículo 168 "in fine": "el Tribunal deberá cuidar especialmente de que el control a su cargo, tenga en lo posible el carácter de preventivo".

Los facultades de control "a priori" con amplias y para su logro, se establece una estrecha relación entre el Tribunal y las Cámaras.

Los actos del Poder Ejecutivo que se ejecutaren pese a existir una observación previa del Tribunal, serían comunicados por éste a la Cámara de Diputados, disponiendo

niéndose su publicación. Igual procedimiento adoptará cuando habiendo el Poder Ejecutivo solicitado su dictamen se expidiera en contra del mismo.

Es interesante destacar que el Anteproyecto establece, contra las decisiones definitivas del Tribunal, el recurso de nulidad, basándose la procedencia del mismo en la incompetencia o abuso de autoridad.

En resumen el Anteproyecto del Dr. Layette coloca a los órganos de control de la Nación a la altura de los organismos extranjeros y provinciales similares más adelantados en la materia, dotándoles de las atribuciones propias de los mismos y vinculándolos a las Cámaras, a quienes corresponde en grado primario la fiscalización del Poder Ejecutivo.

Si bien el Tribunal no es un depredamiento parlamentario, como en el caso de Edgica, concepto que surge a través del texto del anteproyecto, el Congreso delega en el mismo el control permanente de la gestión financiera y patrimonial, reservándose el derecho constitucional de aprobar o rechazar, en definitiva, la cuenta de inversión anual, e interviniendo, como se ha visto cuando el Tribunal registra un acto que el Poder Ejecutivo realiza, pese a haber sido observado.

## I D E S I G N

Pág.

BIBLIOGRAFIA .....	2
--------------------	---

### TITULO I

CONTROL DE LA HACIENDA PÚBLICA .....	4
--------------------------------------	---

### TITULO II

LA CONTRADICCIÓN GENERAL DE LA NACIÓN .....	10
I - Constitución .....	10
II - Jurisdicción y Competencia .....	11
III - Funciones y Atribuciones .....	14
IV - La Contradicción General de la Nación en su carácter de Tribunal de Cuentas .....	20
V - Juicio de Cuentas y de Responsabilidad ..	26
VI - Recursos contra las Resoluciones definitivas de la Contradicción General .....	46

### TITULO III

LOS TRIBUNALES DE CUENTAS .....	62
I - Índole Jurídica .....	62
II - Bases Metódicas .....	64
III - Funciones y Atribuciones .....	66

### TITULO IV

TRIBUNAL DE CUENTAS EXTRANJERO .....	68
I - Italia .....	68
II - Estados Unidos .....	69

TÍTULO V

No.

TRIBUNAL ALTO DE CONSTITUCIÓN NACIONAL *****	67
I - Córdoba *****	67
II - Buenos Aires *****	68

TÍTULO VI

No.

TRIBUNAL ALTO DE CONSTITUCIÓN DE E. TRIBUNAL DE CÓRDOBA NACIONAL *****	100
Anteproyecto de Nueva Ley de Constitución del Dpto. Capital *****	100

\*\*\*\*\*