

F.C. 06/02/1998

Ced. 1502/020

Uhr. 437

*CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN
EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
Y CONTROL DEL SECTOR PÚBLICO*

FACULTAD DE CS. ECONÓMICAS

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

**VINCULACIONES ENTRE LAS DISPOSICIONES
GENERALES DEL PRESUPUESTO,
EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY N° 24.156
Y SU CUMPLIMIENTO**

**TRABAJO FINAL:
EZEQUIEL FUERTES**

RESUMEN DE TESINA

VINCULACIONES ENTRE LAS DISPOSICIONES GENERALES DEL PRESUPUESTO, EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY N° 24.156 Y SU CUMPLIMIENTO

El objeto de este trabajo es analizar desde un enfoque principalmente jurídico la formulación de las leyes de presupuesto en función de la actual redacción del artículo 20, de la Ley de Administración Financiera.

Analizo el principio de “exclusividad presupuestaria” previsto en dicho artículo y su real aplicación en la práctica; así como el incumplimiento por parte de técnicos y legisladores de la prohibición de modificar otras leyes utilizando la ley de presupuesto.

Otro aspecto destacado es la falta de coherencia existente entre la imposibilidad legal de modificar leyes mediante la ley de presupuesto y el mecanismo utilizado para incorporar anualmente artículos a la Ley Complementaria de Presupuesto.

Tales incoherencias en el sistema normativo ocasionan distorsiones en la relación insumo-producto (u horas-hombre), que necesita la Administración para el dictado de actos administrativos.

Una vez desarrollados los diferentes aspectos del tema, sugiero las alternativas que considero serían más idóneas para solucionar la problemática planteada, así como las consecuencias de la aplicación de cada una de ellas.

Finalmente, considero necesario señalar que, si bien el hecho de abordar al presupuesto desde el punto de vista legal no pareciera adecuarse cabalmente al contenido de la Carrera de Especialización en Administración Financiera, en efecto resulta necesario hacerlo dada la conveniencia de tratar en forma interdisciplinaria al Sistema de Administración Financiera; sumado a la evidente importancia que tiene el acatamiento al orden jurídico de los actos de gobierno, en especial de aquellos destinados a administrar los fondos públicos.

Sinceramente espero estar aportando elementos para mejorar la actividad Estatal.



Ezequiel Fuertes

ÍNDICE

	Pág.
I- PRESENTACIÓN	3
II- INTRODUCCIÓN	3
III- ESQUEMA TEÓRICO DE REFERENCIA	6
III - I Los Principios Presupuestarios	6
III - II Principio de Exclusión	6
III - III Principio de Legalidad	7
III - IV Concepto de Presupuesto	8
III - V Naturaleza Jurídica	9
IV- DESARROLLO	10
IV - I Análisis de la Problemática	10
IV - II Modificación de la Ley Complementaria de Presupuesto	14
IV - III Modificación de otras leyes	15
IV - IV Consecuencias para la Administración -Gestión Pública Productora de Bienes-	16
IV - V Alternativas	19
VI CONCLUSIONES	22
VII BIBLIOGRAFÍA Y CITAS	24

VINCULACIONES ENTRE LAS DISPOSICIONES GENERALES DEL PRESUPUESTO, EL ARTÍCULO 20 DE LA LEY N° 24.156 Y SU CUMPLIMIENTO

I- PRESENTACIÓN:

De acuerdo a las pautas de organización del trabajo sugeridas por el profesor Ángel Ginestar, en este capítulo corresponde me refiera mi persona. Soy Ezequiel Fuertes, graduado en la Universidad Nacional de La Plata, con el título de Abogado. Actualmente desempeño tareas en la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, en la cual abordo entre otros temas, la adecuación al sistema jurídico de todo acto a dictarse en base a la Ley de Presupuesto y la Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control, N° 24.156.

La posibilidad de tratar temas vinculados a la Administración Financiera, sumado a la conciencia de que un abogado encargado de emitir opinión respecto de la viabilidad jurídica de actos del Estado con contenido contable-económico, deba conocer el contexto - o sistema- en el cual se desarrollan tales actos, me llevó a asistir a distintos cursos sobre la temática, dictados en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. A partir de esos primeros pasos en el abordaje académico del tema, advertí que me era necesario profundizar esos conocimientos, para lo cual cursé la Carrera de Especialización en Administración Financiera y del Sector Público.

II- INTRODUCCIÓN:

La inquietud en relación al tema de este trabajo surgió al examinar la viabilidad desde el punto de vista jurídico del proyecto de

Decreto reglamentario del artículo 30 de la Ley N° 24.447 -Presupuesto para el ejercicio 1.995-, que otorga facultades a la Sindicatura General de la Nación para apercibir y aplicar multas a funcionarios administrativamente responsables, cuando en el ejercicio de sus competencias se verifiquen transgresiones a las normas legales o reglamentarias vinculadas al régimen de Administración Financiera y Sistemas de Control de la Administración Pública Nacional.

En el momento de realizar el trabajo de cotejo entre las normas que rigen la materia y el proyecto en trámite, me topé con el artículo 20 de la Ley N° 24.156 que no permite la existencia de una disposición como la referida a las facultades sancionatorias de la Sindicatura General de la Nación en las Leyes de Presupuesto, toda vez que se violaría su letra y espíritu, así como el principio presupuestario de "exclusión", que se encuentra incito en esta norma y al que abordaré más adelante.

El "Principio de Exclusividad Presupuestaria" que nos ocupa forma parte del conjunto de principios generales que rigen la materia, establece como postulado que: *las normas y contenidos de los presupuestos sólo versarán sobre temas de índole presupuestaria, ya sea al establecer las Disposiciones Generales que regirán el presupuesto del cual forman parte, o específicamente los presupuestos de recursos y gastos de la Administración Central o los Organismos Descentralizados de esta.*

El Principio de Exclusividad Presupuestaria surge, en nuestro ordenamiento jurídico del juego armónico de los artículos 19 y 20 de la Ley N° 24.156, los que se transcriben a continuación para lograr mayor claridad en el análisis:

"Artículo 19.- La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I.- Disposiciones generales;

Título II.- Presupuesto de recursos y gastos de la administración central;

Título III.- Presupuesto de recursos y gastos de los organismos descentralizados".

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

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

Tenemos así que la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, en su Título II organiza el Sistema Presupuestario y más específicamente en su Capítulo II establece cuales serán las pautas que deberá seguir en su estructura la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional.

En caso de hacer una estricta aplicación de estos artículos y del principio que de ellos surge, no sería posible insertar cada año artículos llamados "suelos" (relacionados a temas extra-presupuestarios) o permanentes en su Título I de las Disposiciones Generales, que no guardan relación con el concepto de éstas establecido por el Congreso Nacional en los artículos transcriptos.

Asimismo en el presente trabajo, se analizarán las fallas que podrían existir -desde el punto de vista legal- en la metodología por medio de la cual se incorporan a la Ley Complementaria del Presupuesto N° 11.672, las normas del Presupuesto que regirán más allá del ejercicio financiero de que se trate. Una vez desarrollado el análisis, se propondrán las posibles alternativas de solución.

Es importante aclarar que este enfoque jurídico del tema es poco común entre los técnicos presupuestarios y hasta relativizado, sin embargo, se encuentran condicionados por las normas y de no actuar en consecuencia, pueden generar graves responsabilidades patrimoniales al Estado, además de las propias.

En síntesis, este trabajo tiene como objeto analizar desde el punto de vista legal, la compatibilidad del artículo 20 de la Ley de Administración Financiera, con la práctica cotidiana del Subsistema de Presupuesto, y como consecuencia de ello, la necesidad o no de su inclusión en la Ley N° 24.156, las consecuencias de su no cumplimiento y las posibles alternativas al respecto.

III- ESQUEMA TEÓRICO DE REFERENCIA:

III- I Los Principios Presupuestarios:

En primer lugar es necesario definir el concepto de "Principios" rectores de la materia en general, que son: *reglas referentes a la confección y contenido del presupuesto, creadas con la finalidad de establecer una disposición metódica y ordenada de las finanzas del Estado* ¹. Estos principios surgen tanto de la práctica, como de la doctrina y se materializan en las normas que regulan la materia.

También se utilizan a la hora de interpretar las normas, su alcance, duración, etc. La interpretación de la normas la hacen los funcionarios que deben aplicarlas, entre los que están los Contadores y Economistas que confeccionan los presupuestos, como los jueces que establecen si una Ley está vigente o es inconstitucional.

Pensemos en el ejemplo del Régimen Disciplinario que se instaura por el artículo 30 de la Ley N° 24.447, los agentes públicos multados en base a las disposiciones del Decreto que lo contenga, pueden demandar judicialmente al Estado por sancionarlos mediante una norma que no tiene sustento legal, ya que el artículo 30 era: extra-presupuestario; temporal, por estar en una Ley de Presupuesto y; caduco, por no haber sido incluido en la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto.

III- II Principio de Exclusión:

Concretamente establece que no se pueden incluir en el presupuesto artículos que regulen materias ajenas a la previsión contable-financiera para el ejercicio de que se trate.

Este principio ya había sido tenido en cuenta por la legislación con anterioridad a la Ley N° 24.156, por ejemplo, en el artículo 18 del derogado Decreto-Ley N° 23.354/56 (Ley de Contabilidad), lo que demuestra la continuidad que ha mantenido la inclusión del principio en la legislación, desde la sanción de esta última norma. No obstante, su aplicación no ha sido constante, más bien se podría afirmar que prácticamente se lo ha dejado de aplicar por los funcionarios encargados de

elaborar los proyectos de presupuesto y por los legisladores, al sancionar la Ley anualmente.

Así nos encontramos ante una norma a la que no se le ha hecho caso en la práctica, llevándola a tal punto que podría verificarse la figura jurídica del "desuetudo", por la que una norma se considera derogada por la continua y generalizada desobediencia hacia ella, practicada por sus destinatarios (funcionarios y legisladores, en este caso), de esta manera lo entendió la Procuración del Tesoro de la Nación, al dictaminar respecto del artículo 18 de la anterior Ley de Contabilidad (similar al 20 de la Ley N° 24.156), que "la prohibición establecida no tiene sustancia constitucional. Se sostiene que se encuentra en vías de derogación por desuetudo" 2.

Sin embargo, una interpretación en ese sentido no parece ser la más indicada, ya que la existencia y cumplimiento de esta disposición viene a mantener el objetivo para el que se previó la Ley de Presupuesto, esto es, prever los recursos, autorizar los gastos para el ejercicio financiero y reglar en sus Disposiciones -complementarias de la Ley N° 24.156- las demás cuestiones vinculadas a ese Presupuesto. Así del citado artículo 20, cuando expresa en su primer párrafo ***“Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero”***.

Por el contrario, utilizando el camino del absurdo, podría llegar a suceder que una futura Ley de Presupuesto contenga más artículos de los llamados "suelos" sin contenido presupuestario, que los destinados a planificar el próximo ejercicio financiero. Ello así, como corolario de un abuso en la utilización de esta Ley con fecha de caducidad "fija", dado que se sanciona anualmente, de acuerdo a la Constitución Nacional y la Ley de Administración Financiera. Esta práctica la podría convertir en una "ley omnibus" sin más.

De esta manera queda planteado este aspecto de la temática, en el que más adelante trataré de avanzar.

III- III Principio De Legalidad:

Es destacable la vinculación del principio anteriormente descripto, con otro de los pilares del Sistema de Administración Financiera y

por consiguiente del Subsistema Presupuestario, por ser parte del primero, tal es el Principio de Legalidad, que sostiene la necesidad de *la sujeción del presupuesto, en tanto es una ley emanada del Poder Legislativo, a las normas y jerarquías legales que rigen el ordenamiento jurídico en general y en especial a la materia.*

En el estudio del presupuesto, debemos tener presente que la escala de jerarquía normativa para el caso está conformada en primer término por la Constitución Nacional, específicamente en sus artículos 4° 3, 75 inc. 8) 4 y 100 inc. 7) 5, en segundo lugar se encuentra la mencionada Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional, por lo cual su contenido es de especial importancia en el tema, como surge en especial de sus artículos 1° 6, 2° 7 y 11 8. Posteriormente encontramos los Reglamentos Parciales Ns° I, II, II (implementados por los Decretos Ns° 2666/92, 253/93 y 1361/94), las Resoluciones del Secretario de Hacienda y sus Subsecretarios, y finalmente las Disposiciones emanadas de los Órganos Rectores de cada uno de los subestimas de Administración Financiera, en este caso, la Oficina Nacional de Presupuesto.

En consecuencia, tal idea lleva a la ineludible sujeción, desde el punto de vista legal, del sistema presupuestario a las normas y rangos específicos y generales que le son aplicables, entre las que se encuentran los mencionados artículos 19 y 20 de la Ley N° 24.156.

III- IV Concepto De Presupuesto:

Para un correcto análisis del tema corresponde definir al Presupuesto, respecto del cual la mayor parte de la doctrina especializada coincide en considerarlo como: *"Un acto de gobierno mediante el cual se prevén los ingresos y gastos estatales y se autorizan estos últimos para un período futuro determinado, que generalmente es de un año" 9.*

José María Martín sostiene que el presupuesto consiste en: *"la planificación de la actividad financiera del Estado, aprobada por ley y que abarca un período generalmente anual"* (Obra citada).

Por su parte el Dr. Ángel Ginestar, aborda el tema desde una perspectiva más amplia, concibe al Presupuesto como: *"un instrumento de significación administrativa, que tiene expresión contable mediante*

cuadros financieros, cuya explicación tiene fundamentos provenientes de la economía, dado un marco general de referencia de carácter público y de alcance político, con repercusión social" ¹⁰.

Tenemos de esta manera que por definición consideramos al presupuesto como una herramienta de planificación de los objetivos de la actividad estatal para el ejercicio financiero de que se trate, de contenido financiero, que en su aspecto formal se presenta periódicamente a través de un acto legislativo sancionado por el Poder Legislativo, en observancia del artículo 75 inc. 8º, de la Constitución Nacional.

III- V Naturaleza Jurídica:

En cuanto a la naturaleza jurídica de la Ley de Presupuesto, o sea que entidad tiene desde el punto de vista jurídico, tema de mucha importancia a la hora de interpretar una norma, los autores no se han puesto de acuerdo; por una parte se agrupan aquellos que la consideran un "acto institucional", esto es, que no produce efectos jurídicos directos para los particulares, por estar destinado específicamente para los órganos del Estado.

Hay autores que la consideran simplemente como un acto administrativo con forma de ley, así como por otra parte, quienes la ven como una ley en sentido material y formal o más aún una "ley perfecta".

El carácter *formal* de una norma implica que sus disposiciones tienen un alcance meramente declarativo-dispositivo, por el contrario, si es *material* significa que además de tener disposiciones de carácter declarativo-dispositivo, puede también modificar, crear o suprimir derechos y obligaciones (impuestos, exenciones, etc.).

No obstante lo que realmente importa a los fines de este trabajo, es que constituye una *autolimitación* del propio legislador, dado que en el caso argentino el tema carece de especial trascendencia por la circunstancia de no haberse establecido en la Constitución Nacional, norma máxima de la pirámide jurídica, un artículo similar al artículo 20 de la Ley N° 24.156 citado, que indique si hay un resguardo especial en cuanto al contenido del presupuesto o no. Circunstancia que sí se verifica en el caso de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en su artículo

53, 5º párrafo 11, y con más fuerza lo establecen las Constituciones de la Provincia del Chaco (art. 54), Salta (art. 67), San Juan (110) y San Luis (art. 92) las cuales directamente declaran nulas y sin efecto a las disposiciones incluidas en la ley de presupuesto que no se refieran exclusivamente a la materia, su interpretación o su ejecución.

En el caso del Derecho Comparado la Constitución del Brasil, que establece en su artículo 165 inc. 8º 12 que la ley anual de presupuesto no debe contener disposiciones extrañas a la fijación de gastos y la previsión de recursos. En estos casos, dada la recepción constitucional del principio de exclusividad, las leyes de presupuesto, en la medida que se cumpla este precepto, tendrán siempre un carácter eminentemente formal o dispositivo.

IV- DESARROLLO:

IV- I Análisis de la problemática:

Una vez planteado el marco general dentro del cual se encuentra comprendido el tema en estudio, podemos pasar a contemplar el caso argentino, en cuya Constitución Nacional se ha omitido legislar la materia presupuestaria en detalle, por lo que los principios presupuestarios no forman parte de ella, impidiendo que se verifique la conducta descripta en el capítulo anterior con la misma fuerza legal, circunstancia que nos lleva a indagar en las consecuencias que esto trae aparejado. Vale señalar que la opinión mayoritaria de la doctrina especializada en la técnica constitucional, sostiene que el contenido de éstas debe ser lo menor reglamentarista posible, dejando a las leyes específicas de la materia, por el caso la Ley de Administración Financiera, la reglamentación en detalle del tema.

En el ejemplo de la Constitución del Brasil, desde el punto de vista legal, para derogar su contenido es necesario un proceso de reforma constitucional, con las exigencias que esto requiere, en cambio al ser la norma que rige la materia financiera argentina una norma sin ningún tipo de prerrogativa especial, más allá de contener las directrices para la correcta administración de los recursos y gastos públicos y su respectivo control, se presenta la circunstancia -que de hecho ha ocurrido en el caso de las facultades sancionatorias otorgadas a la Sindicatura General de la Nación por medio de una Ley de Presupuesto-, que permite la aplicación del

principio del Derecho Constitucional por el cual toda norma puede ser modificada por otra norma de igual rango y emanada del mismo órgano, o "*ley posterior, deroga a la anterior*".

Este principio se puede aplicar en el caso de la Ley de Presupuesto, toda vez que, no obstante que el artículo 20 de la Ley N° 24.156 prohíbe la inclusión de disposiciones ajenas a la materia, de carácter permanente, que reformen o deroguen leyes vigentes, las leyes de presupuesto son sancionadas anualmente por el mismo órgano (Congreso Nacional) que sancionó la primera, incluyendo en su contenido artículos que efectivamente nada tienen en común con la planificación de los gastos y recursos públicos, e incluso se modifican otras normas como se verá más adelante en el caso de la Ley Complementaria Permanente del Presupuesto.

En consiguiente, el razonamiento que se viene desarrollando nos lleva a considerar derogado tácitamente para este caso, al artículo 20 citado, ya que el Poder Legislativo desoyó las indicaciones que él mismo había establecido para confeccionar el presupuesto de la Administración Nacional, dándole de este modo un carácter eminentemente material, en la medida que, en el ejercicio financiero de que se trate, se incorporen medidas ajenas al presupuesto, o que reformen o deroguen leyes vigentes como las descriptas.

Queda claro que la Ley N° 24.156, a pesar de no tener la fuerza obligatoria de la Constitución Nacional, tiene como función la de autolimitar al Congreso en cuanto al contenido del presupuesto como acto de gobierno, limitación que por supuesto alcanza también al Poder Ejecutivo -como elaborador del proyecto y posterior ejecutor-.

En general los estudiosos de la materia condenan que los legisladores, a instancias de los técnicos del Ministerio de Economía, incluyan disposiciones de carácter permanente o que modifiquen el ordenamiento jurídico incidiendo en forma directa en el ámbito de actuación de los particulares. Esto es que el legislador cree lo que se llaman "normas de relación" a través de un cuerpo dispositivo concebido para reglar el funcionamiento de la organización estatal, máxime cuando él mismo se autoimpuso con carácter general un razonable límite al ejercicio de sus facultades discrecionales¹³; lo que al decir de Marienhoff, esta técnica es una "*...verdadera corruptula*"¹⁴.

Como se ha dicho, las distintas leyes de presupuesto posteriores a la entrada en vigor de la Ley de Administración Financiera infringen la "prohibición general" autoimpuesta por el legislador, de esta manera se incluyen disposiciones de carácter permanente que modifican el ordenamiento general, con el agravante en el caso del artículo 30 del Presupuesto 1995, de no haber sido enviadas a la Ley Complementaria de Presupuesto.

En relación a la temática del "autolímite" de utilizar facultades discrecionales a la hora de aprobar el presupuesto, vale recordar las expresiones de Rafael Bielsa sobre el artículo 18 de la Ley de Contabilidad, que bien valen para su equivalente 20 de la Ley N° 24.156, en cuanto sostiene que aquella "*...tiene la misma jerarquía que las demás, pero como el objeto de sus normas es reglar con certeza y estabilidad de la actividad financiera y administrativa, nada más lógico que se empiece por las normas que el propio legislador debe cumplir. Toda autolimitación de poderes que tiene por objeto establecer reglas de certeza, de derecho de contralor de la gestión de la cosa pública es plausible, y es un signo de progreso político y educación jurídica. Todo lo que limita una facultad discrecional, sin afectar el poder interés general o la eficacia racional del poder, es un signo de progreso jurídico y un alabable retroceso del autoritarismo...*"¹⁵.

La situación descrita demuestra la precariedad de la seguridad jurídica en nuestro sistema legal, evidenciada en la desprolijidad con la que implementa en este aspecto el sistema presupuestario, y más aún en la planificación del sistema normativo que viene a regir la Administración Financiera produciendo zonas grises, también llamadas "lagunas jurídicas", que en la práctica atentan contra la eficacia del Sistema en su conjunto.

Ahora bien, en este esquema cabe preguntarse ¿quién comete la irregularidad?, o ¿Quién viola lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 24.156?. Una primera respuesta podría ser: el legislador que sanciona la ley de presupuesto que contiene disposiciones violatorias de la Ley 24.156; sin embargo ese legislador está modificando tácitamente -indirectamente- lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 24.156, que a su vez, fue establecido como ley por su voto. En otras palabras, el mismo Poder Legislativo que sancionó una norma, puede sancionar otra norma que modifique la primera en uso del principio constitucional que expresa: *ley posterior, modifica la anterior*. Por lo tanto en este caso no habría violación de norma alguna, solo una "desprolijidad procedimental" por parte de los legisladores al desoír un

precepto establecido por ellos mismos, creando la consiguiente incertidumbre jurídica sobre la aplicabilidad de esta norma vigente que no se cumple.

Descartada la posible responsabilidad del Poder Legislativo, nos queda entonces analizar la actuación del Poder Ejecutivo, desde la Oficina Nacional de Presupuesto, que es el laboratorio en el cual se gesta el proyecto de ley de presupuesto, el Subsecretario de Presupuesto, que es el funcionario con responsabilidad política directa respecto de ese proyecto, el Ministro de Economía, hasta el Jefe de Gabinete de Ministros, quien por mandato constitucional envía el proyecto de presupuesto al Congreso, previa aprobación en acuerdo de Ministros y aprobación del Presidente -de acuerdo al artículo 100 inc. 6¹⁶.

Los funcionarios del Ministerio de Economía al elaborar el proyecto de presupuesto con disposiciones que van en contradicción a la limitación impuesta por el artículo 20 de la Ley 24.156, son los que infringen la norma, toda vez que ellos son los destinatarios de ese precepto, ¿a quién más, sino los encargados de elaborar las disposiciones generales con las características allí descriptas, puede estar destinado este artículo?. Una vez concluido el proyecto, el Jefe de Gabinete de Ministros debe enviarlo al Congreso antes del 15 de septiembre del año anterior al ejercicio financiero para el que está previsto, oportunidad en que este funcionario avala el contenido del futuro cuerpo normativo y así también la irregularidad propuesta en él.

Corresponde destacar que la limitación señalada en el párrafo anterior también está destinada a los legisladores, quienes en definitiva son los que aprueban en la Comisión Mixta de Presupuesto y Hacienda, primero y sancionan en el recinto después, el proyecto con los artículos transgresores de la norma creada especialmente para regir la elaboración del presupuesto, como lo es la Sección I del Capítulo II de la Ley de Administración Financiera, titulada "De la estructura del presupuesto general". Sin embargo a pesar de ello, su desprolijidad se encuentra amparada por el principio constitucional que señala que *ley posterior, modifica la anterior*, ya señalado y dudosamente aplicable al caso.

Resulta claro que para que los sistemas jurídico y de Administración Financiera Argentinos sean fiables, no pueden existir derogaciones singulares y por lo tanto para que las disposiciones contenidas en los ejemplos dados sean constitucionalmente válidas, sería necesario derogar

previamente el artículo 20 de la Ley N° 24.156, extremo al que no es aconsejable llegar.

De insistir en la práctica cuestionada, va a llegar el día en que la justicia falle contra el Estado por haber vulnerado inconstitucionalmente derechos de particulares, organizaciones o provincias, con considerables consecuencias pecuniarias para el Tesoro y de prestigio para sus responsables, sino personales; por lo que este trabajo tiene como finalidad de advertir a los funcionarios responsables del área al respecto.

IV- II Modificación de la Ley Complementaria de Presupuesto:

Este es un tema de especial atención que surge como correlato de lo ya expuesto, se puede observar desde el punto de vista legal la incongruencia que representa, para el sistema presupuestario la existencia de la prohibición del artículo 20 de la Ley N° 24.156 y el mecanismo utilizado anualmente para incorporar por la misma Ley de Presupuesto, los artículos que tendrán vigencia más allá del ejercicio de que se trate a la Ley N° 11.672 (Complementaria Permanente del Presupuesto). De ello resultaría que no se ha previsto esta situación al momento de redactar la Ley de Administración Financiera.

A fin de clarificar lo expuesto, bien vale plantear algunos ejemplos. La práctica cotidiana en el servicio jurídico del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, coloca a cualquier abogado ante la situación de tener que emitir opinión sobre la viabilidad legal del artículo 45 de la Ley N° 24.191 (Presupuesto para el año 1993), el que dispone la incorporación a la Ley N° 11.672 de artículos de la primera, cuya vigencia se desea que supere el 31 de diciembre de ese año, fecha en la cual aquella ley caduca. Ante esta situación ¿se puede considerar la incorporación de esos artículos a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto como una "reforma" de esta, en los términos del artículo 20 de la Ley de Administración Financiera?, y en caso afirmativo ¿constituye una conducta ilegal y por lo tanto nula?, ¿cuales son las consecuencias que ello acarrearía?

El diccionario de la Real Academia Española ¹⁷ entiende por **Reformar**: *modificar algo, por lo general, con la intención de mejorarlo*. En tanto dice respecto del término **Incorporar**: *agregar, unir una cosa a otra para que haga un todo con ella*. Del significado de estos términos resulta que

al *incorporar*, se modifica, esto es, se *transforma o cambia una cosa mudando alguno de sus caracteres*, es igual a *reformular*; entonces se puede llegar a la conclusión de que: las leyes de presupuesto "reforman" a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto en contradicción a lo dispuesto por la Ley de Administración Financiera; esta situación puede desembocar en similares consecuencias a las señaladas en el punto anterior.

IV-III Modificación de otras Leyes

Frente a la reforma de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto se puede argumentar que el motivo de su existencia es, justamente, la de complementar las leyes de presupuesto anuales mediante la recepción en una norma que no caduque al final de cada año (ejercicio financiero) de los artículos de las leyes anteriores que tengan vocación de permanencia más allá del 31 de diciembre de cada año, a fin de evitar repetirlos cada año como se hacía hasta que mediante la Ley de Presupuesto para 1933, se sancionó la Ley 11.672 ¹⁸.

Como ejemplos de modificación de normas por medio de leyes de presupuesto, podemos citar como muestra dentro de la amplia gama existente, al artículo 29 de la Ley N° 24.624 que incorpora un inciso al artículo 9° de la Ley 24.156. ¹⁹.

Asimismo el artículo 30 de la misma Ley, ordena sustituir el artículo 49 de la Ley N° 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 1995), por el texto allí sugerido -relativo al archivo de documentación en soportes electrónico u ópticos indelebles-.

Estas disposiciones son un pequeño ejemplo de las normas sancionadas con este defecto legal y que por lo tanto, en caso de ser sometidas a consideración de la justicia, al plantearse una demanda por su inconstitucionalidad, difícilmente salgan airoas, obligando a la Administración a reformular las modificaciones rechazadas y comenzar el trámite nuevamente en la forma correcta, supongo innecesario profundizar en los distintos tipos de costos que tal situación traería aparejada. ^(*)

^(*) No obstante la idea planteada, dada la falta de inclusión del principio de exclusividad presupuestaria en la Constitución Nacional, la Procuración del Tesoro de la Nación -máximo intérprete de las normas dentro de la Administración- ha permitido la posibilidad de su apartamiento por parte del legislador (Dictámenes 91;185). En tanto que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se expidió con similar criterio, aunque observando la incorrección de tal técnica legislativa (Causa "Partido Comunista", sentencia del 26 de abril de 1995; en particular el Considerando 12; La Ley, ejemplar del 29/12/95).

IV - IV Consecuencias para la Administración

La Administración Pública como órgano sistémico sufre las consecuencias de los desencuentros verificados entre la normativa y la aplicación práctica que se haga de estas. Así los inconvenientes se pueden producir por falencias en el primero de los elementos, al no prever que la consigna expresada en las normas no se podrá implementar en la realidad que pretende regular; o por el contrario los destinatarios de esas disposiciones no se sienten obligados por la consigna allí expresada.

Los trámites autorizados por la Ley de Presupuesto, al igual que toda actividad del Estado, antes de materializarse debe recorrer un largo camino entre las diversas oficinas públicas con injerencia en el tema. En el caso comentado al principio de este trabajo, sobre la aplicabilidad del régimen sancionatorio previsto para los funcionarios que en el ámbito de sus competencias deban aplicar disposiciones referentes a la Administración Financiera Gubernamental, previsto en el artículo 30 de la Ley 24.447, se pudo observar como un trámite que debe ser expeditivo, a favor de su implementación, o desestimado desde el inicio por falta de adecuación al sistema dentro del cual se encuentra, produjo una situación de incertidumbre tanto para los encargado de implementar el régimen, como para los responsables de autorizarla.

Las oficinas técnicas se encontraron con la novedad de que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía opinaba que el trámite que impulsaban o al que habían dado el visto bueno, por estar autorizado en una ley -de Presupuesto-, contradecía la norma -artículo 20 de la Ley 24.156- que indica como será la estructura de esa ley y que temas podrá contener. Ante esta situación que se puede hacer?; se vuelve a iniciar el circuito administrativo del expediente para que vuelvan a emitir su opinión las oficinas que intervinieron antes, ante la objeción legal planteada.

Contrariamente y en orden a la imposibilidad de derogar singularmente el principio contenido en el artículo 20 de la Ley Nº 24.156, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, por su Sala V, en los autos "García Vacas de Borderes Castex, Nilda Isabel y otros c/Estado Nacional (Ministerio de Defensa) s/Personal Militar" sostuvo que si bien dicha Ley no posee jerarquía constitucional, tiene el claro propósito de limitar el presupuesto a su función formal de acto gubernamental (Causa Nº 51.244/94; sentencia del 5 de junio de 1996).

Se desemboca en un interminable circuito de consultas, opiniones y pases interadministrativos, que dilatan los plazos, insumen innumerables horas-hombre y desgastan los sistemas administrativos, de esta manera los propios funcionarios sienten que su labor no es eficiente, no por faltas propias, sino por la obligación de responder a un sistema normativo que no ha sido bien diseñado o al menos que tiene falencias de las cuales debe “hacerse cargo” y responder a las exigencias de la comunidad por lo falta de eficacia en la obtención de los objetivos que se la ha asignado a su puesto/cargo.

- *Gestión Pública Productora de Bienes:*

La situación descrita dista bastante del concepto de **Gestión Pública Productora de Bienes** ²⁰, que implica plantear a las actividades del sector público como actividades productoras, para lo cual es necesario identificar tres elementos claros:

- la actividad como *núcleo de producción*, dentro del cual existe una relación técnico organizacional entre bienes productos y bienes insumos;
- los bienes productos, y
- los bienes insumos.

Al plantear como núcleo de producción de la Administración Pública Centralizada la producción de bienes terminales del tipo de los llamados Bienes Relación: normas legales, regulaciones, orden social; o Servicios: Administración de justicia, elaboración de Dictámenes y demás informes por parte de los servicios administrativos de los organismos públicos en forma eficiente a fin de agilizar los trámites administrativos que decidirán el accionar del Estado y la forma que lo haga, etc. Estos bienes se encuentran comprendidos dentro de una categoría más amplia llamada Bienes Sociales, que no son apropiables por los particulares y generan efectos sobre gran parte de la comunidad, dado que es ésta su financiadora a través del sistema tributario.

La producción de Dictámenes está comprendida dentro de lo que la doctrina ha denominado productos intermedios, que son una salida para los organismos encargados de producirlos y a la vez un producto-insumo

para los demás organismos que necesitan de estos bienes flujos para continuar el proceso administrativo tendiente a lograr una decisión o acto administrativo que brindará a la comunidad un bien terminal de las características de los mencionados.

Los actos administrativos son uno de los aspectos sustantivos de la gestión pública por objetivos o integrada, necesarios para la implementación de las políticas concretas y tangibles, lo que implica entre otras funciones la necesidad de reestructurarse orgánicamente para responder a sus funciones públicas, así como elaborar los programas, reglamentos y leyes necesarios para una mejor implementación de las políticas públicas y elaboración de los bienes públicos a su cargo.

La “Función Productora del Sector Público”, como se ha visto, está condicionada por el contexto interno de ésta y por las reglamentaciones con las que se debe desenvolver, que definen si su actuación será serena y fluida o si se verá obstaculizada por normas poco adaptadas a su contexto, tal es el caso del artículo 20 de la Ley N° 24.156. Su falta de adecuación al sistema del que forma parte atenta contra la eficacia con la que debe contar la gestión pública productora de bienes, que necesita de los bienes intermedios producidos por la administración para la atención en tiempo y forma de las necesidades de la comunidad.

Por otra parte la mejora del contexto normativo que rige la gestión del Estado, posibilitará que este se desenvuelva de una manera mucho más eficaz, que si debe atenerse a reglas poco claras que empañan las mejores intenciones de los funcionarios responsables de asignar los insumos (cantidad de personal, horas-hombre, papel, uso de computadoras, etc.) para una elaboración eficiente de esos bienes públicos, sean estos de tipo intermedio o final.

En suma resulta necesario como lo expresa el Dr. Ángel Ginestar (Obra citada), “ordenar funcionalmente el movimiento de bienes en las actividades productoras al momento de decidir y ejecutar, para que el sistema en conjunto genere un proceso productivo que permita evaluar ex-post los resultados en comparación con los objetivos, permitiendo tener índices de efectividad en el control”.

IV- V Alternativas

A.- Una primera alternativa para solucionar la irregularidad jurídica que se plantea en este trabajo puede ser la derogación del segundo párrafo del artículo 20 de la Ley N° 24.156, que ya fuera transcripto en varias oportunidades, pero una mayor claridad conceptual amerita su reiteración. Recordemos que se refiere a las disposiciones generales del Presupuesto, las que:

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

Con la eliminación de éste párrafo se supera el "escollo" legal, de discutible eficacia, para la utilización de la Ley de Presupuesto como ley ómnibus, incorporando en cada ejercicio financiero las disposiciones que se estimen necesarias a los fines de implementar la política económica que se esté desarrollando, aún a costa de desvirtuar el sentido con que se concibe en la doctrina al Presupuesto, esto es, como una ley diferente del resto por su carácter eminentemente periódico, su temática específica e importancia para el funcionamiento del Estado y los servicios que este brinda.

B.- No obstante la descripción de la desprolija técnica de incorporación anual de artículos de las leyes de Presupuesto a la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, la práctica de años prueba que es un método idóneo y necesario para un eficaz funcionamiento del sistema de Administración Financiera.

La problemática planteada lleva a la necesidad de una urgente modificación normativa, a fin de darle recepción legal a esta necesaria práctica dirigida a lograr una ordenada gestión de los recursos públicos; de lo contrario se incurriría en una práctica ilegal, que puede llegar al extremo de encuadrar en la figura de: incumplimiento de los deberes del funcionario público, sólo porque la irregularidad se comete cada año modificación a la Ley Complementaria de Presupuesto y otras leyes.

El remedio normativo puede darse por ejemplo, por medio de una disposición (norma o artículo de ley) que autorice expresamente a incluir los artículos de la Ley de Presupuesto del ejercicio financiero de que se trate, que tengan vocación de permanencia, en la Ley Complementaria del Presupuesto. Disposición esta que a todas luces otorgaría legalidad a la práctica presupuestaria que se viene comentando.

Un modelo alternativo a la actual redacción del artículo que originó este trabajo puede ser el siguiente:

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

Los proyectos de presupuesto contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia no podrán, contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, **con la única excepción de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto N° 11.672**, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

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

Las modificaciones propuestas se encuentran resaltadas, ahora corresponde como paso seguido, explicar la función de cada una de ellas.

Establecer que serán “los proyectos de presupuesto” y no las leyes de presupuesto, los que contendrán normas relacionadas directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación de esta, tiene el objeto de obligar a los funcionarios encargados de su elaboración, a hacerse responsables del cumplimiento de lo establecido por esta disposición, caso contrario, de ser los legisladores los destinatarios, pierde eficacia su cometido dado que como ya se señaló, ellos no están alcanzados, más que moralmente, por la obligación de cumplir una norma creada por ellos

mismos y que fácilmente pueden derogar en forma tácita, simplemente obrando como si no existiera la disposición en cuestión.

Por su parte, la salvedad hecha con la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, respecto de la posibilidad de modificación por parte de las Leyes de Presupuesto de cada ejercicio financiero, justamente viene a "blanquear" o legalizar la necesaria práctica de incorporar los artículos con vocación de permanencia por más de un período, a fin de no repetirlos inútilmente año a año.

De esta manera se especifica taxativamente cual será el caso en que se podrá reformar a otra ley vigente, restando así fuerza legal a cualquier otro tipo de cambio que se pretenda efectuar, por no estar previsto en las disposiciones que rigen la materia.

C- En la misma tónica del apartado anterior, puede preverse como alternativa la modificación de la reglamentación del artículo 20 en cuestión, prevista en el Reglamento Parcial N° 1 (Decreto N° 2666/92), a fin de incluir los mismos conceptos descriptos en el apartado anterior.

Esta vía, resulta más rápida en cuanto a su implementación que la anterior, dado que su trámite queda circunscripto al Poder Ejecutivo (se instrumenta por Decreto), sin necesidad de someterse a los dilatados plazos del Poder Legislativo.

De esta manera, la posible modificación al artículo 20 del Reglamento Parcial N° 1, podría instrumentarse agregando como primer párrafo el siguiente:

Las disposiciones generales de los proyectos de presupuesto a elevar al CONGRESO NACIONAL, deberán adecuarse a las pautas establecidas en el segundo párrafo del artículo 20 de la Ley, bajo pena de nulidad de aquella que así no lo hiciera.

Así se lograrían similares propósitos que modificando el artículo a reglamentar, aunque ciertamente, sin la misma fuerza legal, por ser una norma de menor jerarquía, lo cual a su vez impide permitir como excepción la modificación anual de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto.

V CONCLUSIONES:

El tipo de observaciones formuladas pueden parecer exigencias jurídico-formales sin mayor importancia, o más aún, disposiciones burocráticas entorpecedoras del trabajo diario, no obstante lo cual, debe considerarse que estamos ante el ordenamiento jurídico que rige la Administración Financiera Gubernamental y su control, que este nuevo sistema instaurado ha dado un vuelco revolucionario en la materia, con ambiciosos objetivos en lo que respecta a eficiencia, cambio de la cultura administrativa y logro de innovadoras metas, y que de su estricta aplicación por parte de los órganos rectores del sistema depende el futuro de su inserción y acatamiento por las distintas dependencias de la estructura burocrática, para lo que es necesaria una estricta observancia de los principios que la rigen, a fin de dar una aplicación coherente en sí misma y externamente, en un marco de transparencia y sujeción al sistema legal.

En este contexto cabe referirse a la seguridad jurídica, como uno de los pilares fundamentales a ser esgrimidos por un sistema que pretende ser modelo, tanto en lo referente a los Estados provinciales, como a nivel internacional, como se pudo apreciar en el último de los Seminarios Internacionales sobre la temática (XXIII Seminario Internacional sobre Presupuesto Público, desarrollado en Bs. As. del 25 al 28 de noviembre de 1996), en el cual el resto de países Iberoamericanos reconocieron el papel predominante que tiene la Argentina en este campo, por lo que solicitan su asesoramiento con el objeto de incorporar los conocimientos y experiencias desarrollados en nuestro país.

En consecuencia, la responsabilidad de presentar un sistema homogéneo y bien estructurado es mayor en nuestro caso.

De más está decir que la última palabra la tienen las autoridades con responsabilidad política que deban intervenir en el tema. La situación desarrollada lleva a tres posibles soluciones técnicas a fin de normalizar la situación:

A- Derogar el artículo 20 analizado, lo cual permite la incorporación de disposiciones ajenas al presupuesto evitando de esta manera la transgresión normativa que actualmente se produce al incorporar disposiciones extrañas

al presupuesto y modificar anualmente la Ley N°11.672 por medio de las respectivas leyes de presupuesto.

B- Modificar el citado artículo, en la forma propuesta o alguna similar, incorporando la autorización de modificar exclusivamente a la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, y a su vez cumplir con lo establecido en la parte no modificada de la norma - no incorporación de temas ajenos a la materia presupuestaria-.

C- Modificar el artículo que reglamenta al artículo 20 de la Ley N° 24.156, indicando que las disposiciones generales de los proyectos de presupuesto que se eleven al Congreso Nacional, deberán adecuarse a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo reglamentado, pudiéndose establecer la nulidad de los artículos que así no lo hicieran.

Surge claramente del desarrollo de este trabajo que el criterio más adecuado para una correcta práctica presupuestaria, es el expuesto en segundo término, dada su adecuación al ordenamiento jurídico y el claro marco legal que brinda al funcionario a cargo de implementar el sistema, aceptándose como alternativa en caso de no darse las condiciones necesarias para su implementación, la variante del punto "C".

En consecuencia dependerá del papel que le otorguemos a la seguridad jurídica entre otros aspectos, el grado de "riesgo país" de que gocemos y por ende la credibilidad, que tenga el nuevo Sistema, tanto en nuestro país como afuera él.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name or set of initials, located at the bottom center of the page.

VI BIBLIOGRAFÍA Y CITAS:

- 1.- José María Martín. Introducción a las finanzas públicas, pág. 277. Depalma, ed. 1.987.
- 2.- Suplemento de la Revista de la Administración Pública, Ley de Contabilidad y el Régimen de Contrataciones del Estado, 1.983, pág. 43.
- 3.- "El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta y locación de tierras de propiedad nacional; de la renta de Correos; de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional".
- 4.- "Corresponde al Congreso: inc. 8) Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inciso 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión".
- 5.- "...Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, corresponde: inc. 7) Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de Presupuesto nacional".
- 6.- "Artículo 1º.- La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional".
- 7.- "Artículo 2º.- La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado".
- 8.- "Artículo 11º.- El presente título (Título II, Del sistema presupuestario) establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional". El agregado entre paréntesis, es propio.

9.- Héctor B. Villegas, Curso de finanzas, derecho financiero y tributario, pág. 789. Depalma, ed. 1.993.

10.- "Capacitación y profesionalización presupuestaria gubernamental", Revista N° 29 de la ASIP.

11.- Artículo 53° inc. 5° párrafo "La ley de presupuesto no puede contener disposiciones de carácter permanente, ni reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros recursos.

12.- artículo 165. "Las leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo establecerán: ...8°.- La ley de presupuesto anual no contendrá disposiciones diferentes a la previsión de ingresos y a la fijación de gastos, no incluyéndose en esta prohibición la autorización para abrir créditos suplementarios y la contratación de operaciones de crédito, aunque sea por anticipación de ingresos, en los términos de la ley".

13.- Reflexiones acerca de la Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, por Eduardo Mertehikian. Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública, Cuarta Edición 1.996. Editorial Ciencias de la Administración. Pags. 9 y ss.

14.- Marienhoff, Miguel S., Tratado de Derecho Administrativo; T. I, pag. 222 y ss.; Segunda Edición; Buenos Aires; 1.977. Citado por Mertekhikian.

15.- Bielsa, Rafael; Derecho Constitucional; Segunda Edición, aumentada; Depalma, Buenos Aires, 1.954; pag. 464.

16- Artículo 100 "...Al jefe de gabinete de ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, corresponde: inc. 6) Enviar al Congreso los proyectos de ley de Ministerios y Presupuesto nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación por el Poder Ejecutivo".

17.- Diccionario de la Lengua Española -Real Academia Española- Tomo h-z. Madrid 1992.

18.- La explicación de la creación de esta nueva norma la dio el Diputado Pinedo en la sesión del 21 de diciembre de 1932, Tomo VII, página 404, "...lo que se llama ley general, hoy dividida en dos, permanente y transitoria, es algo que se viene repitiendo desde 1920. ¿Que objeto nos ha movido a

hacer esta modificación? Esta vez la hemos dividido en dos para no ocupar a la Cámara en las sesiones del futuro, en considerar materias que están permanentemente en vigor". Citado por Juan Carlos Luqui, en una publicación de 1973, sobre la Depuración y Ordenamiento de la Ley 11.672, a través del Instituto de Economía Política, Finanzas y Derecho Tributario. Facultad de Derecho y Cs. Sociales, UBA.

19.- "Agréguese como inciso d) del artículo 9º de la Ley N° 24.156, al MINISTERIO PÚBLICO, e inclúyase a la citada jurisdicción en la excepción dispuesta por el artículo 34 de la mencionada norma legal. Extiéndase asimismo al PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN, con relación al MINISTERIO PÚBLICO, las facultades otorgadas a la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN en el penúltimo párrafo del artículo 117 de la Ley N° 24.156".]

20.- Ángel Ginestar, Los Cambios en la Gestión Pública. Organización de los Estados Americanos, CICAP-OEA. 1993, pág. 62 y sgtes.