

CAPITULO V

DE LA GESTION DE LOS BIENES DEL ESTADO (1)

El patrimonio público se rige por los principios básicos del patrimonio jurídico:

- a) el de unidad o unicidad, según el cual cada sujeto de derecho es titular de un único patrimonio;
- b) el de indivisibilidad, que declara al patrimonio como insusceptible de división alguna.

La organización administrativa estatal planteó problemas al principio de indivisibilidad del patrimonio público, frente a la creación, por vía de leyes, de entes autárquicos, a los que se asignaba patrimonio. La admisión que sólo constituían patrimonios afectados dio término a los debates quedando claro que se trataba de bienes estatales aun cuando sujetos a situaciones jurídicas diversas. Ello, sin excluir la posibilidad que los entes autárquicos tengan fuera del patrimonio en uso, bienes en su patrimonio autónomo, disponibles según las leyes orgánicas que los rigen.

De los principios de unicidad e indivisibilidad del patrimonio público resulta que el dominio pertenece en todos los casos al Estado nacional, pero su uso y administración corresponden a los organismos o servicios a quienes están asignados. Consecuentemente, los gastos que atañen a su conservación y administración quedan a cargo de los organismos usuarios sin perjuicio de las funciones de superintendencia que corresponde al Ministerio de Economía.

Como consecuencia obvia, los bienes registrables deben instrumentarse a nombre del Estado nacional argentino.

Los bienes asignados en uso —cualquiera sea la forma de asignación, naturaleza del organismo usuario o crédito presupuestario por el que se

(1) Ver: Decreto Nº 731/90 - RAP 140:80.

incorpora— se rigen en cuanto a su destino final según su naturaleza jurídica:

a) *Bienes inmuebles*: Cuando cesa la razón de su afectación al uso de un organismo, deben reintegrarse al Ministerio de Economía para la asignación de un nuevo destino. La excepción está dada por leyes especiales, como en el caso de bancos oficiales o respecto a las universidades nacionales.

b) *Bienes muebles o semovientes*: Cuando cesa la posibilidad de su uso —entran en condición de desuso o rezago— deben ser vendidos con los recaudos del Reglamento de Contrataciones. Salvo que se disponga su transferencia a otras dependencias o jurisdicciones —la que puede efectuarse sin cargo— o cederse, también sin cargo a organismos públicos o entidades de beneficencia, fomento, culturales, deportivas, que lo soliciten para desarrollar actividades de interés general y hasta el límite dinerario que señala la ley. Está implícito en el texto legal que las entidades privadas deben ser sin fines de lucro.

La expresión *transferencia sin cargo*, propia del derecho público, corresponde en el derecho privado a la donación. El Estado no dona, pues en su función de administrador de intereses comunes sólo puede transferir a la comunidad, servicios, recursos financieros o recursos materiales; igual situación se da para transferencias a otros organismos del sector público, nacional, provincial o municipal siendo inapropiado utilizar el vocablo donación para las transferencias a Estados extranjeros, las que sólo caben para ayudas ante emergencias sociales o para asistencia tecnológica, científica o histórica.

Por lo dicho anteriormente puede hablarse únicamente de donación al Estado, pues el acto del administrado hacia el Estado es de derecho privado y de igual naturaleza es el del Estado aceptando la donación o legado. Las donaciones al Estado requieren su aceptación expresa, sea por acto administrativo cuando carecen de condición o cargo, o por ley, cuando generan obligaciones. Pero en ambos casos el Estado debe examinar la personalidad del donante, los beneficios de la aceptación y su vinculación con los intereses públicos. El Estado no necesita de la ayuda material de los administradores para el cumplimiento de sus fines; cuenta con el derecho eminente de imponer contribuciones o autorizar empréstitos para subvenir a sus gastos. Además, sus planes de acción no tienen por qué supeditarse a las veleidades de quienes le donen bienes imponiéndole cargas, incluso cuando ellas sólo tienden a homenajear o memorar personas que no han tenido trascendencia histórica o social que lo justifique.

(En Derecho Administrativo las liberalidades del Estado son transferen-

cias sin cargo, reservándose la expresión transferencias con cargo a los actos interorgánicos o interadministrativos por los que los organismos públicos, entre sí, celebran relaciones que tienen por objeto la transferencia de bienes, a título oneroso (v.g. ley 13.653 t.o. artículo nuevo ley 15.023).

Las liberalidades del Estado requieren ser autorizadas por ley formal, pues por principio general de derecho quien ejerce una representación carece de facultades de disposición salvo mandato o autorización expresa. La excepción, en el derecho público, está dada por las leyes que posibilitan transferencia sin cargo como acontece con el artículo 53 de la Ley de Contabilidad.

Iguals consideraciones son aplicables a las cesiones de uso sin cargo, que en tal caso deben ser a título precario. La reforma dada por la ley 18.142 suprimió las dudas existentes hasta entonces, por las que se sostenía que la autorización de uso precario (el llamado comodato administrativo) encuadraba en las atribuciones para administrar.

El ordenamiento legal se adecua a los principios constitucionales por los que la autoridad superior de cada poder está constreñida a los límites de competencia, causa, objeto y finalidad que la norma fija expresamente.

Art. 51. — La administración de los bienes inmuebles del Estado estará a cargo del Ministerio de Hacienda, cuando no corresponda a otros organismos estatales. Los afectados a un servicio determinado se considerarán concedidos en uso gratuito a la respectiva jurisdicción, la que tendrá su administración. Tan pronto cese dicho uso deberán volver a la jurisdicción del Ministerio de Hacienda.

Los presupuestos de las dependencias usuarias deberán prever los créditos necesarios para atender los gastos de conservación.

Reglamentación

Art. 51 (decreto 2045/80) *

Artículo 1º — Intervención obligatoria: La Secretaría de Estado de Hacienda, dependiente del Ministerio de Economía, por intermedio de la Administración General de Inmuebles Fiscales, intervendrá en toda medida de gobierno que implique la celebración, ya sea a título oneroso o gratuito, de los siguientes actos con relación a inmuebles estatales:

- a) Adquisición o enajenación.
- b) Constitución, transferencia, modificación o extinción de otros derechos reales o personales.
- c) Asignación o transferencia de uso.

Artículo 2º — Inmuebles "Sin Destino": Se considerarán inmuebles "sin destino" en los términos del Artículo 51 de la Ley de Contabilidad y Artículo 4 del

* Ver C.G.N. Circular 182 R.A.P. 45, pág. 62.

Decreto 3660/61, los inmuebles que carecen de afectación y los que no sean necesarios para la gestión específica del servicio al que están afectados. Se considerarán incluidos en el concepto de inmuebles "sin destino" los utilizados parcialmente en la parte que no lo fueran, los arrendados a terceros, aquellos afectados a planes futuros que no cuenten con financiamiento aprobado para su realización y los concedidos en uso precario a las entidades previstas en el Artículo 53 de la Ley de Contabilidad, cuando el organismo de revista no hubiera reasumido su uso dentro de los cinco años a contar desde la fecha del respectivo acto autoritativo. La Administración General de Inmuebles Fiscales queda facultada para efectuar la mensura y el deslinde de los inmuebles utilizados parcialmente. Los inmuebles "sin destino", una vez labrada el acta prescripta por la reglamentación del Artículo 100 de la Ley de Contabilidad, serán registrados en jurisdicción de la Secretaría de Estado de Hacienda-Administración General de Inmuebles Fiscales hasta tanto se disponga su enajenación o reasignación a otro organismo. Cuando motivos de índole práctica lo aconsejen la Secretaría de Estado de Hacienda podrá disponer que el organismo denunciante mantenga la administración del inmueble hasta que se decida sobre su ulterior destino.

Artículo 3º — Administración por los organismos usuarios: La administración a cargo de los organismos usuarios, en los términos del Artículo 51 de la Ley de Contabilidad, se limitará al uso y mantenimiento de los inmuebles afectados a su servicio. Si devinieran no necesarios para la prestación del servicio a su cargo deberán comunicar dicha circunstancia dentro del plazo máximo de 60 días a la Secretaría de Estado de Hacienda-Administración General de Inmuebles Fiscales, absteniéndose de celebrar o propiciar actos que impliquen la transferencia de su uso o propiedad a otras entidades

públicas o a particulares. La existencia de cargos impuestos en legados o donaciones de inmuebles no será considerada impedimento para su denuncia "sin destino", quedando a cargo de la Secretaría de Estado de Hacienda el cumplimiento directo o indirecto de los mismos. La denuncia de inmuebles "sin destino" deberá efectuarse por el Jefe del Servicio Administrativo de la jurisdicción donde revisten dentro del plazo máximo consignado, correspondiendo en caso de incumplimiento a dicha obligación la instauración del juicio de responsabilidad respectivo.

Artículo 4º — Procedimiento Sumarísimo: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, si se comprobara la existencia de inmuebles no denunciados que resulten no afectados a la gestión del servicio que presta el organismo en cuya jurisdicción revista, la Secretaría de Estado de Hacienda, previa instrucción de un procedimiento informativo sumarísimo, elevará los antecedentes del caso al Poder Ejecutivo Nacional.

Artículo 5º — Registros: La Secretaría de Estado de Hacienda-Administración General de Inmuebles Fiscales queda facultada para recabar de los distintos organismos toda la información relativa al uso y disponibilidad de inmuebles estatales. A este efecto tendrá a su cargo la confección de los siguientes registros inmobiliarios estatales:

- a) Registros de Inmuebles "Sin Destino": Se registrarán las denuncias de inmuebles "sin destino" que los organismos efectúen o hubieran efectuado en cumplimiento del Artículo 51 de la Ley de Contabilidad y Artículo 4 del Decreto 3660/61.
- b) Registro de Requerimientos de Inmuebles. Se registrarán las solicitudes de inmuebles en uso que

formulen o hubieran interpuesto los distintos organismos del Estado Nacional.

- c) Registro de Inmuebles a Enajenarse Ley 13.539: Se registrarán los inmuebles que no resulten necesarios para el cumplimiento de los servicios a cargo del Estado Nacional.
- d) Registro de Inmuebles Arrendados: Se registrarán los inmuebles fiscales locados a terceros.
- e) Registro de Inmuebles Concedidos en Uso Precario: Se registrarán los inmuebles cuyo uso gratuito y precario fuera concedido a las entidades previstas en el Artículo 53 de la ley de Contabilidad.

Artículo 6º — Asignación o transferencia de uso de inmuebles entre Organismos Estatales: La asignación y transferencia de uso de inmuebles entre organismos de distinta jurisdicción, en los términos del Artículo 51 de la Ley de Contabilidad, será dispuesta por resolución de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación. Los pedidos de asignación o transferencia serán receptados por la Secretaría de Estado de Hacienda-Administración General de Inmuebles Fiscales, entidad que luego de realizar el estudio de disponibilidades respectivo, remitirá los antecedentes para su resolución a la Secretaría General de la Presidencia de la Nación. Cuando la transferencia se efectúe entre dependencias de una misma jurisdicción será autorizada por el respectivo Ministro, Comandante en Jefe, Secretario General de la Presidencia de la Nación en su caso, o autoridad competente en los poderes legislativo y judicial, Tribunal de Cuentas o entidades autárquicas. Todas las transferencias o asignaciones deberán ser

comunicadas a la Secretaría de Estado de Hacienda para su intervención y registro en la Contaduría General de la Nación y en la Administración General de Inmuebles Fiscales.

Artículo 7º — Entidades Autárquicas: Toda transferencia de inmuebles de o a una entidad autárquica, Empresa o Sociedad del Estado respecto de la Administración Nacional, se efectuará a título oneroso de acuerdo al valor que determine el Tribunal de Tasaciones, salvo en los casos debidamente justificados en que se cediera a éstas exclusivamente su uso precario y gratuito. Los inmuebles afectados a las entidades autárquicas, Empresas o Sociedades del Estado deberán ser denunciados, si devinieran innecesarios, en los términos del Artículo 4º del Decreto 3660/61 al sólo efecto de encomendar su venta a la Secretaría de Estado de Hacienda-Administración General de Inmuebles Fiscales, organismo que deberá ingresar su producido a los recursos propios de la entidad denunciante con destino a inversiones patrimoniales. Esta denuncia será optativa en el supuesto que la respectiva entidad autárquica, Empresa o Sociedad del Estado poseyera capacidad para la realización de enajenaciones inmobiliarias. La entidad denunciante mantendrá la administración del inmueble hasta su enajenación.

Artículo 8º — Deróganse las normas del Decreto 13.100/57 que reglamentan el artículo 51 de la Ley de Contabilidad y sus modificaciones y agregados dispuestos por los decretos 5506/58 y 6698/72, las cuales quedan sustituidas por las prescripciones del presente decreto, el que asimismo se considerará en la pertinente norma complementaria del Decreto 3660/61 y del Artículo 53 de la Ley de Contabilidad.

Normas complementarias

Ley Nº 22.423

Artículo 1º — Facúltase al Poder Ejecu-

tivo para vender los inmuebles del dominio privado del Estado Nacional que no

sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por intermedio de la Secretaría de Estado de Hacienda dependiente del Ministerio de Economía —organismo centralizador de la gestión del patrimonio inmobiliario estatal—, la que tendrá facultades para disponer, tramitar, aprobar y perfeccionar las enajenaciones respectivas.

Art. 2º — Las ventas inmobiliarias se efectuarán mediante remate público, salvo en aquellos casos que se considere más conveniente el procedimiento de licitación pública. Podrán venderse asimismo directamente los inmuebles en los siguientes casos:

- a) Ocupantes de inmuebles destinados a vivienda, comercio, industria o a la prestación de servicios públicos, cualquiera sea el origen de su título o condición legal, con exclusión de los que los detentaren como consecuencia de un acto ilícito penal.
- b) Propietarios de inmuebles linderos con respecto a predios estatales que encontrándose en zona urbana su configuración catastral no resulte reglamentaria o hallándose situados en zona rural sus dimensiones no resulten aptas para la explotación económica que se desarrolle predominantemente en el lugar.
- c) Cooperativas de vivienda u otras entidades sin fines de lucro, que los adquieran con el objeto de construir viviendas para sus asociados.
- d) Asociaciones y Fundaciones previstas en el artículo 33, párrafo segundo, inciso I) del Código Civil, con destino exclusivo al cumplimiento de sus fines estatutarios.
- e) Entidades beneficiarias de leyes de fomento con respecto a inmuebles que resulten necesarios para el

desarrollo de la actividad legalmente promocionada.

Art. 3º — La venta de inmuebles con la finalidad de construir viviendas se instrumentará previa aprobación, por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda, del plan de construcción y financiación, en el cual los interesados deberán acreditar la viabilidad técnica y financiera del proyecto y su conveniencia social, económica y urbanística. La escritura traslativa de dominio se efectuará una vez finalizada la obra o en forma simultánea a la constitución de los gravámenes hipotecarios que condicionen el otorgamiento de los créditos previstos en el respectivo sistema de financiación.

Art. 4º — Las ventas directas a favor de Asociaciones y Fundaciones se condicionarán a que el inmueble sea destinado en forma exclusiva, al cumplimiento de sus fines estatutarios por el término mínimo de diez (10) años a contar desde el otorgamiento de la escritura traslativa de dominio, bajo pena, en caso de incumplimiento, de resolución de la venta en los términos del artículo 1371 y concordantes del Código Civil.

Art. 5º — Cuando la Secretaría de Estado de Hacienda disponga la venta de inmuebles fiscales en remate público, el mismo se realizará por intermedio de entidades bancarias oficiales especializadas en materia inmobiliaria, a las cuales podrá delegarse la celebración de los actos jurídicos necesarios para el perfeccionamiento de las transferencias. El precio de venta directa o la base en el caso de remate público será determinada mediante tasación que al efecto practiquen el Tribunal de Tasaciones de la Nación o excepcionalmente, las mencionadas entidades bancarias. Podrán incluirse en la venta de inmuebles cuando resulte conveniente, las cosas muebles accesorias a los mismos de acuerdo a su destino o explotación anterior, aun cuando no estuvieren a ellos

adheridas o estándolo no lo fueran con carácter de perpetuidad.

Art. 6º — Establécese que las entidades autárquicas nacionales, empresas o sociedades del Estado encomendarán la venta de los inmuebles a ellas afectados, que resulten innecesarios para su gestión, a la Secretaría de Estado de Hacienda, la cual imputará los importes que recaudare por dicho concepto a los recursos de la entidad con destino a inversiones patrimoniales. El régimen previsto en el presente artículo será de aplicación optativa para aquellas entidades que posean, por sus estatutos, capacidad para la realización de enajenaciones inmobiliarias. Con carácter previo a toda tramitación tendiente a la adquisición de inmuebles, los mencionados organismos deberán requerir información a la Secretaría de Estado de Hacienda sobre la existencia de inmuebles disponibles.

Art. 7º — Quedan vigentes los regímenes especiales estatuidos por las leyes números 12.737, 14.135, 20.455, 20.456 y disposiciones complementarias o modificatorias.

Art. 8º — Deróganse las leyes números 13.539 y 17.217 y el decreto ley 11.858/62.

Art. 9º — El Poder Ejecutivo reglamentará esta ley dentro de los ciento veinte (120) días de la fecha de su promulgación. Mientras tanto seguirán rigiendo las normas reglamentarias sobre venta de bienes inmuebles fiscales dictadas hasta la fecha, siempre que no se opongan a la letra y al espíritu de esta ley.

Art. 10. — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

Los "gastos de conservación" del inmueble debe satisfacerlo la dependencia usuaria del bien.

PT. 105;47

No corresponde calificar como "inmueble sin destino" a remanentes porciones ideales no utilizadas (en el caso parquización de lote de terreno donde se levanta un hospital).

PT. 147;23

No es aplicable el artículo 51 al inmueble de una empresa del Estado, por tratarse de un bien integrante de su patrimonio y su estatuto prevé la forma en que puede procederse a su disposición en forma gratuita.

PT. 76;380

La cesión precaria gratuita de una fracción de tierra a favor de un organismo oficial de una provincia puede efectuarla el P.E. sin que sea necesaria una autorización legal expresa del Congreso Nacional, ya que se trata de facultades del Poder Administrador para reglar las cosas del dominio público sometidas al uso público, con el fin de permitir o conceder sobre ellas un uso especial.

PT. 73;236

El P.E. sólo puede transferir el uso de inmuebles del Estado conforme con la LC. y su reglamentación. La transferencia de dominio sólo puede ser acordada por ley del Congreso (C.N. artículo 67, inciso 4).

PT. 78;263

Cuando la transferencia se realiza a favor de un organismo centralizado se

trata de transferencia de uso, la que es dispuesta por el P.E. si el interesado es el Banco de la Nación Argentina, entidad autárquica, y se deseara hacer una transferencia de uso gratuito a su favor, es de plena aplicación el artículo 51 LC. Si se optare por transferir el dominio (donación en propiedad o venta) debe hacerse mediante ley nacional.

PT. 103;139 y otros

El hecho que se haya transferido el uso gratuito de un inmueble a OSN no significa que haya salido del patrimonio del Estado como bien privado, equivaliendo la transferencia a un comodato común. Por consecuencia, OSN no puede promover acciones reivindicatorias por no ser titular del dominio.

PT. 89;237

Las entidades autárquicas poseen un patrimonio autónomo, en el cual cabe distinguir los bienes que pertenecen en propiedad a ellas por oposición a los que se les encuentran simplemente afectados. En este último caso, un acto similar al que dispuso la afectación puede desafectarlo. Pero tratándose de la otra categoría de

bienes, las facultades de las entidades autárquicas "en lo tocante a su disposición dependen de su ley de creación".

Las cosas encalladas o hundidas, sean embarcaciones en general o se trate de aeronaves, son bienes muebles, en consecuencia entran en la categoría de "bienes mostrencos" según nuestra legislación.

PT. 98;104

La existencia de un patrimonio de afectación atañe al elemento financiero patrimonial de la entidad autárquica y permite distinguirla de las que no lo son. La sola circunstancia que un bien integre un patrimonio de afectación de un ente autárquico no sirve para esclarecer si ha mediado transferencia de propiedad o uso, pero puede considerarse el primer caso cuando la ley dispone el reintegro del valor.

PT. 90;40

No se encuentra obstáculo para que el Estado proceda a vender los bienes referidos, con la limitación expresada en el capítulo XI. Ver RAP 104 pág. 102

PT. 176;93

Jurisprudencia del Tribunal de Cuentas

El TC. ha expresado (TC. Com. 199) que la ley 13.653 (texto ordenado), modificada por la ley 15.023, establece en el artículo "nuevo" (siguiente al artículo 8º): "Toda transferencia de bienes de o a una empresa del Estado respecto a los demás organismos de la administración nacional se efectuará sobre la base del valor real de los mismos a la fecha de su desplazamiento. La contabilidad de la empresa afectada deberá registrar el movimiento pertinente, así como también la situación patrimonial y jurídica conforme con las condiciones en que se haya dispuesto la transferencia por el Poder Ejecutivo".

En virtud de lo dispuesto por la norma legal que se ha transcripto precedentemente, el tribunal entiende:

1. Que no es de aplicación a las empresas del Estado el régimen instituido por el artículo 51 de la Ley de Contabilidad.
2. Que toda transferencia de bienes de o a una empresa del Estado debe hacerse a título oneroso. La legislación vigente que regla el funcionamiento de dichas empresas no prevé en forma expresa —ni tampoco resulta de la discusión parlamentaria de la ley 15.023— la transferencia de uso a título gratuito. Por otra parte, la naturaleza de las empresas del Estado —creadas a los fines de una explotación comercial o industrial— determina que toda transferencia

de bienes relacionada con las mismas se haga a título oneroso, ya sea mediante la transferencia de

dominio o para el uso mediante el pago del arrendamiento que se convenga.

Circular de la Contaduría General de la Nación

Sobre procedimiento a seguir en la administración y registración contable-patrimonial de inmuebles del Estado

afectados a uso compartido, no sujetos al régimen de la ley 13.512, ver R.A.P. 62, página 70.

N. del A.: **La reforma del artículo 53 mediante la ley 18.142, le incorporó un primer párrafo que debía estar contemplado en esta disposición, ya que versa sobre competencia para autorizar concesiones de uso a título precario de inmuebles del Estado a favor de terceros.**

Las dependencias públicas tienen, respecto a los inmuebles otorgados en uso, una administración delegada, pues la administración general corresponde a la Secretaría de Hacienda, salvo norma legal especial que modifique esa competencia. Así resulta de las distintas leyes orgánicas de Ministerios. Por esa administración delegada está a cargo de sus presupuestos los gastos de conservación.

Art. 52. — Cada jurisdicción tendrá a su cargo la administración de los bienes muebles y semovientes asignados a los servicios de su dependencia.

Reglamentación

Art. 52 (decreto 5506/58; decreto 857/69; decreto 121/71 y decreto 293/83). — La administración de los bienes muebles y semovientes confiada a cada jurisdicción según el artículo 52 de la ley, deberá ser efectuada con sujeción a los siguientes principios básicos:

1 — Altas: En todo ingreso de bienes que comporte un incremento patrimonial, previamente a su provisión al usuario deberá tomar intervención el Servicio Patrimonial respectivo, a los efectos de su registro e identificación física. Cuando la entrega se opere directamente al usuario, éste deberá efectuar de inmediato la pertinente comunicación con destino a aquél.

2 — Bajas: En toda gestión de baja de bienes fundada en razones normales de uso, deberá constar la pertinente intervención de la oficina patrimonial local, asistida —en su caso— por los servicios

técnicos respectivos, a los efectos de verificar y certificar el cumplimiento de la vida útil estimada del bien. Las que respondan a esa causal serán autorizadas por los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción o sus reemplazantes naturales.

Las actuaciones así sustanciadas deberán ser elevadas mensualmente al Tribunal de Cuentas, a los fines establecidos por el artículo 84, inciso b) de la ley.

En todos los casos que la baja en gestión no obedezca a razones normales de uso, deberán remitirse de inmediato las actuaciones al citado tribunal, debidamente diligenciadas, en función y a los fines establecidos en el capítulo X de la ley y correlacionados.

3 — Transferencias:

a) Sin cargo: deberá estarse a lo establecido por el artículo 53 de la ley.

No tratándose de elementos o materiales que reunieran las condiciones especificadas en dicho artículo, su transferencia, sin cargo, sólo deberá ser autorizada expresamente por ley;

- b) Con cargo: se ajustará al procedimiento estatuido por el artículo 29 de la ley.

Art. 3º — Las autoridades jurisdiccionales dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, mencionadas en el inciso 4º de la reglamentación del artículo 52 de la Ley de Contabilidad, podrán delegar en los respectivos titulares de los organismos de administración de su dependencia y/o sus reemplazantes naturales, hasta un monto de treinta y nueve millones ochocientos setenta y cuatro mil novecientos australes (₳ 39.874.900), las facultades que dicho artículo les

Normas complementarias

Decreto 1.779/91 art. 3º.

Las autoridades jurisdiccionales dependientes del Poder Ejecutivo Nacional mencionadas en el inciso 4º de la reglamentación del artículo 52 de la Ley de Contabilidad, podrán delegar en los respectivos titulares de los organismos de administración de su dependencia y/o

acuerda para aceptar donaciones sin cargo de bienes muebles.

4 — Donaciones: Las donaciones sin cargo que se efectúen a favor del Estado nacional argentino y que se refieran a bienes de muebles, especies, efectivos o conceptos similares, serán aceptadas por el ministerio del ramo, secretaría de Estado, comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas o autoridades competentes en los poderes Legislativo y Judicial, Tribunal de Cuentas y entidades descentralizadas. Cuando dichas donaciones sean con cargo, serán consideradas por el Poder Ejecutivo Nacional. (Ver decreto 2.584/77, artículo 3º, inciso j); decreto 426/81, artículo 3º, decreto 1.347/85, artículo 3º, decreto 386/89, artículo 3º, decreto 1.121/90 artículo 3º y decreto 1779/91 artículo 3º, sobre delegación de facultades hasta la suma de (₳ 39.874.900 para aceptar donaciones sin cargo de bienes muebles).

sus reemplazantes naturales, hasta un monto de treinta y nueve millones ochocientos setenta y cuatro mil novecientos australes (₳ 30.874.900), las facultades que dicho artículo les acuerda para aceptar donaciones sin cargo de bienes muebles.

* Ver CGN Circ. 4/79 y 11/80 R.A.P. 33, página 80.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

Los bienes del Estado deben administrarse y utilizarse conforme lo establece la LC. y reglamentaciones del P.E. Los aparatos telefónicos pertenecen a la empresa que presta el servicio siendo el usuario un mero tenedor precario del elemento instalado en su domicilio.

No existe inconveniente legal que por decreto y para casos particulares se autorice el uso gratuito por parte de un organismo oficial de máquinas afectadas a otra repartición.

PT. 61;208

PT. 75;16

N. del A.: A diferencia de lo reglado respecto a los bienes inmuebles, la administración de los bienes muebles y semovientes es exclusiva de cada jurisdicción. No existe competencia alguna en cuanto a su administración por parte de la Secretaría de Estado de Hacienda, salvo en cuanto al registro y control de gestión.

Interesa señalar que de acuerdo a la Circular 2/74 de la Contaduría General de la Nación se ha considerado como bien mueble a los efectos registrales —y por ende

legales— las “construcciones no permanentes o desmontables”; por tanto se rigen en cuanto a su administración y disposición por esta norma.

Art. 53 (Ley 18.142, Dto. 839/80). — La autoridad superior en cada poder podrá conceder el uso precario y gratuito de inmuebles afectados a su jurisdicción y que por razones circunstanciales no tengan destino útil, cuando le sean requeridos por organismos públicos o por instituciones privadas, legalmente constituidas en el país, para el desarrollo de sus actividades de interés general.

Podrá asimismo autorizar la transferencia patrimonial, sin cargo, de materiales y elementos de una jurisdicción administrativa a otra. Cuando dicha transferencia deba realizarse dentro de una misma jurisdicción administrativa será dispuesta por la autoridad que a esos efectos se designe reglamentariamente.

En caso de que dichos materiales y elementos estuvieran en desuso o en condición de rezago también podrán cederse sin cargo, previa autorización del Poder Ejecutivo y en jurisdicción de los poderes Legislativo y Judicial por el presidente de la pertinente Cámara o por el de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, respectivamente, a solicitud de organismos públicos o de instituciones privadas, legalmente constituidas en el país, para el desarrollo de sus actividades de interés general. Si el valor de esos materiales y elementos fuera inferior a ~~A~~ 34.178.400, la autorización referida podrá ser acordada por el ministro, comandante en jefe o secretario repectivo, Tribunal de Cuentas o autoridad superior en las entidades descentralizadas. (Ver decreto 101/85 y ampl. sobre cesiones sin cargo de materiales y elementos, y cesiones de uso precario y gratuito de inmuebles).

Normas complementarias

Decreto 839/80. *

Artículo 1º — A todos los efectos no considerados en los decretos 2584 del 2 de septiembre de 1977 y 2080 del 8 de septiembre de 1978, declárase modificado y ampliado hasta el cuádruplé de la suma hasta la que autoriza a contratar directamente el artículo 56, inciso 3º, apartado a) de la Ley de Contabilidad, el

valor establecido en el artículo 53 (párrafo “in fine”) de la misma ley, para la cesión sin cargo de materiales y elementos declarados en desuso o en condición de rezago, a favor de los Organismos e Instituciones allí indicados.

* Ver C.G.N., Circ. 11/80, R.A.P. 33, pág. 80, y providencia del Tribunal de Cuentas 595/83 de 23-8-83, en R.A.P. 62, pág. 93/94.

Reglamentación

Art. 53 (decreto 13.100/57; decreto 5506/58; decreto 121/71; decreto 9351/72 y decreto 978/83.
1. Entiéndese por bienes en desuso

desuso
Rezagado
aquéllos que hayan dejado de tener utilidad en el destino para el cual fueron adquiridos.

2. Entiéndese por materiales y elementos en condición de rezago aquellos bienes cuya utilización resulte imposible o no convenga económicamente.

3. El carácter de bienes en desuso y de materiales y elementos en condición de rezago, ya se trate de bienes consumibles, no consumibles o materias primas, será declarado por los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción, o sus reemplazantes naturales.

4. No encontrándose aplicación alguna ni conveniente su reparación o transformación, se iniciarán las gestiones para su venta, la que se hará conforme a lo prescrito en el capítulo VI de la ley y su reglamentación, en cuanto sea de aplicación.

5. En todos los casos de enajenación previamente a la entrega de los bienes se destruirá en ellos las señales de identificación o marcas que indiquen la propiedad del Estado.

6. El producido de la venta de materiales y elementos en desuso o en condición de rezagos, se ingresará a "Rentas generales".

7. La entrega de los bienes vendidos se hará previo pago.

8. A los fines indicados en el último párrafo del art. 53 de la ley deberá considerarse, en el importe máximo establecido, el valor a que asciende el conjunto de los bienes a donar.

Para determinar dicho valor se aplicará el procedimiento indicado en las "Normas de valuación de los bienes del Estado", de la reglamentación del decreto 10.005/48.

9. La transferencia sin cargo de materiales y elementos, a ser efectuada dentro de una misma jurisdicción administrativa (entendiéndose por tal el ámbito de ejercicio de la función ministerial) será autori-

zada por el ministro del ramo o respectivo comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. Cuando esa transferencia se opere entre dependencias centralizadas de una jurisdicción administrativa, la autorización será acordada:

- a) Dentro de un mismo servicio administrativo: por el titular de ese servicio;
- b) Entre distintos servicios administrativos: por el subsecretario respectivo;
- c) Excediendo de los límites de una subsecretaría: por el ministro del ramo o comandante en jefe correspondiente.

Cuando en esa transferencia intervengan organismos descentralizados de carácter administrativo:

- a) Dentro de un mismo organismo: por el titular del respectivo servicio administrativo;
- b) Entre los distintos organismos descentralizados, o entre uno centralizado y otro descentralizado: por el ministro del ramo o comandante en jefe correspondiente.

10. Los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción, o sus reemplazantes naturales, podrán disponer la destrucción "in situ" del material por ellos declarado en condición de rezago. Para que esa destrucción sea posible, deberán reunirse las siguientes condiciones mínimas:

- a) Que no se trate de "chatarra" sujeta al régimen establecido por el Decreto N° 3171/65 (5).
- b) Que el material a destruir carezca de valor comercial de venta y/o resulte antieconómica la remisión del mismo, en su caso, a depósitos centrales para su enajenación conjunta con otros bienes. Ello deberá ser corroborado, en el ámbito central, por el respectivo servicio de

contralor interno de la jurisdicción, y en las dependencias ubicadas fuera de ese ámbito, a través de las inspecciones periódicas que sean efectuadas por el citado servicio de contralor interno o, en su defecto, por el titular del servicio administrativo local.

- c) Que no resulte posible la cesión gratuita de ese material a las entidades indicadas en el párrafo final de este artículo de la ley, dada la falta de interés evidenciado por las mismas. Esto último quedará cumplimentado con la expresa negativa de por lo menos dos de esas entidades que desarrollen su cometido en el ámbito local, a las que les fuere ofrecido dicho material en forma gratuita. Para abreviar ese trámite, el ofrecimiento será mantenido (y así se lo hará constar en la comunicación a remitirse el supuesto beneficiario) por el término de treinta (30) días corridos, finalizado el cual se dará por no aceptado.
- d) En todos los casos deberá mediar la previa declaratoria del material en condición de rezago, acorde con lo establecido en el punto 3º de esta misma reglamentación.

Las constancias del cumplimiento de los requisitos previos a la destrucción del material de rezago indicadas precedentemente, servirán de base para el dictado de la pertinente disposición autorizante. Al expediente así formado deberá agre-

garse, finalmente, el acta a ser labrada al efecto en la oportunidad de procederse a esa destrucción de los elementos. En la misma deberá constar la debida intervención del responsable a cargo de los bienes a destruir y la de los titulares, en la jurisdicción respectiva, de los servicios de patrimonio y de administración, o funcionarios que hagan sus veces.

Ley 20.270. Faculta al P.E. para ceder, a título gratuito, a los gobiernos de países americanos que afronten emergencias de orden sanitario o de otra índole que afecte a su población toda clase de bienes muebles y servicios que sean aptos para aliviar las consecuencias de tales hechos. Autoriza a disponer el traslado de agentes del Estado cuya presencia se considere conveniente, imputándose los gastos a las partidas de presupuesto para afrontar emergencias de ese tipo.

Decreto 652/66. Los símbolos de la soberanía de la Nación (escudo y banderas) que sean dados de baja serán incinerados previa anulación de su carácter emblemático. Los actos se harán en recintos cerrados, con la mayor solemnidad, labrándose actas.

Decreto 2806/73. Atribuye al Ministerio de Bienestar Social el cumplimiento de la ley 20.270.

Decreto 1568/73. Las transferencias entre distintas jurisdicciones se autorizarán por resolución conjunta de los ministros, dando cuenta al Ministerio de Economía.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

La transferencia de un aparato de rayos X entre la Dirección General de Parques Nacionales y la Obra Social de la Secretaría de Agricultura y Ganadería se rige por

el art. 53, primer párrafo, segunda parte LC. y el titular de la Secretaría puede legítimamente.

PT. 85:300

N. del A.: El primer párrafo de este artículo debiera haberse incorporado al art. 51, conforme lo señalamos en su comentario.

contralor interno de la jurisdicción, y en las dependencias ubicadas fuera de ese ámbito, a través de las inspecciones periódicas que sean efectuadas por el citado servicio de contralor interno o, en su defecto, por el titular del servicio administrativo local.

- c) Que no resulte posible la cesión gratuita de ese material a las entidades indicadas en el párrafo final de este artículo de la ley, dada la falta de interés evidenciado por las mismas. Esto último quedará cumplimentado con la expresa negativa de por lo menos dos de esas entidades que desarrollen su cometido en el ámbito local, a las que les fuere ofrecido dicho material en forma gratuita. Para abreviar ese trámite, el ofrecimiento será mantenido (y así se lo hará constar en la comunicación a remitirse el supuesto beneficiario) por el término de treinta (30) días corridos, finalizado el cual se dará por no aceptado.
- d) En todos los casos deberá mediar la previa declaratoria del material en condición de rezago, acorde con lo establecido en el punto 3º de esta misma reglamentación.

Las constancias del cumplimiento de los requisitos previos a la destrucción del material de rezago indicadas precedentemente, servirán de base para el dictado de la pertinente disposición autorizante. Al expediente así formado deberá agre-

garse, finalmente, el acta a ser labrada al efecto en la oportunidad de procederse a esa destrucción de los elementos. En la misma deberá constar la debida intervención del responsable a cargo de los bienes a destruir y la de los titulares, en la jurisdicción respectiva, de los servicios de patrimonio y de administración, o funcionarios que hagan sus veces.

Ley 20.270. Faculta al P.E. para ceder, a título gratuito, a los gobiernos de países americanos que afronten emergencias de orden sanitario o de otra índole que afecte a su población toda clase de bienes muebles y servicios que sean aptos para aliviar las consecuencias de tales hechos. Autoriza a disponer el traslado de agentes del Estado cuya presencia se considere conveniente, imputándose los gastos a las partidas de presupuesto para afrontar emergencias de ese tipo.

Decreto 652/66. Los símbolos de la soberanía de la Nación (escudo y banderas) que sean dados de baja serán incinerados previa anulación de su carácter emblemático. Los actos se harán en recintos cerrados, con la mayor solemnidad, labrándose actas.

Decreto 2806/73. Atribuye al Ministerio de Bienestar Social el cumplimiento de la ley 20.270.

Decreto 1568/73. Las transferencias entre distintas jurisdicciones se autorizarán por resolución conjunta de los ministros, dando cuenta al Ministerio de Economía.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

La transferencia de un aparato de rayos X entre la Dirección General de Parques Nacionales y la Obra Social de la Secretaría de Agricultura y Ganadería se rige por

el art. 53, primer párrafo, segunda parte LC. y el titular de la Secretaría puede legítimamente.

PT. 85:300

N. del A.: El primer párrafo de este artículo debiera haberse incorporado al art. 51, conforme lo señalamos en su comentario.

La reforma de la ley 18.142 permite una liberalidad que la legislación precedente no autorizaba: transferir sin cargo, entre jurisdicciones administrativas, bienes no caídos en desuso o en situación de rezagos. No se justifica esta innovación, que permite que la erogación para la adquisición de bienes muebles o semovientes sea reflejada en la ejecución del presupuesto de una jurisdicción mientras que la utilidad de su aplicación incida en otra. Esto es válido no sólo en el presupuesto tradicional donde la partida se vota para determinado servicio sino también en el presupuesto por programas, donde cada uno de ellos debe reflejar los recursos humanos, financieros y materiales aplicados para la consecución del logro. Por esa causa las transferencias de esta naturaleza debieran sujetarse al art. 29 LC.

El monto del texto legal se ajusta según la regla del Dec. 839/80.

El tope para las cesiones sin cargo a favor de instituciones de bien público no se justifica; debiera ser materia de la reglamentación (conf. PR).

Art. 54. — Toda transferencia de dominio o cambio de destino de los bienes del Estado deberá comunicarse a la Contaduría General, acompañando los antecedentes que permitan efectuar las pertinentes registraciones, en la forma y oportunidad que determine el Poder Ejecutivo.

Reglamentación

Art. 54-(decreto 13.100/57; decreto 5506/58). — La Contaduría General de la Nación llevará anotación permanentemente actualizada de todos los bienes del Estado, con especificación de las características necesarias para su debida identificación, ubicación o destino, valor, servicio que presta y demás antecedentes que se estimen necesarios.

Los bienes afectados a la defensa nacional serán registrados con las reservas que se consideren convenientes, pero, en todos los casos figurarán por lo menos sus valores globales, los cuales

serán comunicados a la Contaduría General de la Nación.

Los testimonios de las escrituras traslativas de dominio o, en su defecto, las actuaciones que hagan sus veces, serán archivadas en la Escribanía General del Gobierno de la Nación, previo conocimiento o intervención de la Contaduría General de la Nación.

Las anotaciones a cargo de la Contaduría General podrán ser analíticas o sintéticas, según lo determine el reglamento orgánico de contabilidad o normas suplementarias en vigencia.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

Los títulos de propiedad de todos los inmuebles del Estado deben estar en custodia en la Escribanía Mayor de Gobierno, no interesando que se trate de inmuebles

en jurisdicción de entes autárquicos.

P.T. 74;221

CAPITULO VII

DEL REGISTRO DE LAS OPERACIONES

La ley 428 declaraba aplicable a la contabilidad del Estado el sistema de la partida doble, cuyo origen no es claro si bien es Luca Pacioli quien la expuso, por primera vez, en 1340.

Su reconocimiento oficial para las actividades de los comerciantes data de la ordenanza de Colbert de 1673.

Pero la ley 428 obligaba a llevar, fundamentalmente, una contabilidad del presupuesto de recursos y otra del presupuesto de gastos; esta última por cada ítem del presupuesto, por cada crédito especial o extraordinario abierto por ley especial fuera del presupuesto, por los créditos abiertos por el Poder Ejecutivo en las circunstancias especiales del art. 23, y por los empréstitos u otras operaciones de crédito. Asimismo, imponía una contabilidad de movimientos de caja o tesorería nacional. En materia de contabilidad del patrimonio mandaba registrar las propiedades raíces y los buques.

La ley 12.961 modificó totalmente el sistema contable nacional. Reguló definitivamente un sistema de contabilidad centralizada en la Contaduría General de la Nación en forma sintética en tanto que las distintas reparticiones del Estado llevaban una contabilidad analítica. El sistema contable comprendía:

a) La contabilidad del presupuesto de acuerdo a las previsiones de la ley de presupuesto. Una reglamentación posterior estableció la forma y modo de llevarla con imputaciones preventivas y definitivas, reflejando además lo mandado pagar y lo pagado.

b) Una contabilidad de gestión financiera, reflejo de los movimientos del Tesoro en efectivo, valores y títulos y las operaciones de crédito a corto plazo y la emisión y amortización de empréstitos.

c) Una contabilidad patrimonial que reflejara el inventario permanente de los bienes del Estado y las modificaciones que se verificaban en las existencias patrimoniales del Estado.

d) Una contabilidad de responsables que registraba los cargos y descargos por efectivo, valores o especies. Esta contabilidad, cuando la llevaba la Contaduría General de la Nación reflejaba las obligaciones de los "Grandes Responsables"; las direcciones de administración u oficinas de contabilidad de cada Ministerio, Secretaría o entidad descentralizada debían llevar la contabilidad de sus propios responsables.

Ese sistema de contabilidad fue reglamentado, en orden a la contabilidad del presupuesto, por el decreto N° 33.236/49 que reemplazó lo impuesto por el Acuerdo de Ministros del 10 de febrero de 1932.

La contabilidad del patrimonio, en cambio, dio lugar al régimen de inventario establecido por el decreto N° 9100/48 que instituye un amplio clasificador de bienes, un régimen de valuación, el método, las actualizaciones y la obligación de recuentos físicos cada cinco años.

La actual ley mantiene en sus lineamientos generales el sistema anterior si bien lo perfecciona al establecer, básicamente, cuatro ramas:

- a) Presupuesto: que debe reflejar el monto autorizado, los compromisos contraídos, lo mandado pagar y lo pagado.
- b) Movimientos de fondos o valores: denominación de contabilidad financiera que refleja los ingresos y egresos del Tesoro, así como de las cuentas del artículo 26.
- c) Patrimonio: que refleja el patrimonio del Estado y sus altas y bajas.
- d) Responsables: que registra los cargos y descargos de los cuentadantes.

Las contabilidades son llevadas en forma analítica por los servicios administrativos, en tanto que la Contaduría General de la Nación las registra en forma sintética.

Esta contabilidad debió perfeccionarse frente a las innovaciones presupuestarias y las tendencias sobre contabilidades nacionales. Por el decreto N° 1181/66 se aprobó un sistema de contabilidad integral de la Nación, de aplicación gradual según lo estimara la Secretaría de Estado de Hacienda.

También se la habilitó para que aprobara modificaciones formales según la experiencia que registrara.

La contabilidad del Estado ofrece valores sustanciales para la marcha de la actividad del Estado. La contabilidad, enseñaba Fayol, es el sentido de la vista del empresario; es el sistema a través del cual puede verse la marcha económica, financiera y patrimonial de una organización.

La Administración Pública, máxima organización de cualquier Estado, es su maquinaria más compleja. Sólo por una contabilidad integral es posible seguir su marcha en todos los niveles administrativos.

Los sistemas más conocidos de contabilidad son, el muy antiguo de la partida simple y el tradicional y vigente de la partida doble. Otros métodos como el logismográfico o la partida triple, por citar los de más nombradía, no han tenido recepción adecuada, ni aún frente a las modernas técnicas electrónicas de contabilidad.

La contabilidad pública no difiere de la contabilidad de los particulares sino en las técnicas aplicadas. Toda contabilidad no es sino un sistema de cuentas ordenadas de manera tal que reflejen hechos expresables en valores dinerarios, según la moneda de cuenta aplicada.

Se reconocen cuatro sistemas básicos de contabilidad para el sector privado:

- a) Económica: Que refleja los activos y pasivos, así como las utilidades o pérdidas. Su síntesis básica es activo — pasivo = patrimonio neto. Anualmente muestra Pérdidas o Ganancias.
- b) Financiera: Refleja, frente a ciertas previsiones o estimaciones de gastos, los recursos que se producen. Muestra por tanto la fluctuación de caja (cash-flowing) y su síntesis básica es: ingresos — egresos = superávit o déficit.
- c) De riesgos eventuales: Registra la evolución de riesgos en curso, tales como los asumidos por contrato, de seguros o por avales bancarios.
- d) De bienes de terceros: Refleja los movimientos de bienes de terceros, dados en comodato, consignación, depósitos, prendas civiles, etcétera.

El lego en materia económica y contable conoce únicamente la contabilidad económica o patrimonial, por su mayor inmediatez.

De igual manera, el lego en contabilidad pública sólo ha oído hablar de la contabilidad presupuestaria; incluso frente al cuadro de las distintas conta-

bilidades estatales, no entiende que se trata de cuatro ramas distintas, cada una de las cuales refleja situaciones y resultados diversos.

La economía de un Estado comprende la economía del sector público y la del sector privado. Los movimientos de cada uno de esos sectores se reflejan contablemente en estructuras separadas que, sin embargo, muestran en su conjunto la evolución del país. No es extraño entonces que en 1948 en París, el Congreso Internacional de Contabilidad considerara el tema de una contabilidad nacional y su aplicación a la medida de la renta o ingresos de la Nación. En ese Congreso se abordaron cinco temas principales:

- a) Vinculación de la contabilidad económica nacional con la contabilidad pública y privada.
- b) Contabilidad social.
- c) Redacciones de la contabilidad pública con el establecimiento de un presupuesto nacional.
- d) La contabilidad nacional y las nacionalizaciones.
- e) Mediciones del rendimiento nacional.

La contabilidad nacional es una técnica para estudios macroeconómicos y macrodinámicos. Interesa al economista moderno conocer la actuación de las grandes organizaciones que integran la estructura de la sociedad.

Una contabilidad de este tipo posibilita la formulación de presupuestos nacionales, dentro de los cuales se ubiquen los del Estado, el que debe someterse a aquél, pues los ingresos del Estado, su posibilidad de imponer tributos, se subordinan a los recursos nacionales.

Un esquema sintético de una contabilidad nacional se integra en cinco grandes grupos de cuentas cuya enumeración corresponde efectuar para una mejor comprensión de la reforma contable efectuada mediante decreto 1181/66:

I) Cuentas de Explotación

- 1-Particulares.
- 2-Empresas.
- 3-Institutos de seguridad social.
- 4-Organismos públicos.
- 5-Otros entes.

II) Cuenta de Verificación

- 1-Ahorro e inversión.
 - a) Ahorro de los consumidores.

- b) Ahorro de las empresas-Beneficios no consumidos.
- c) Ahorro de los organismos públicos-Superávit.
 - A) Inversión bruta de las empresas.
 - B) Inversión bruta de los organismos públicos.
 - C) Inversiones en el extranjero (saldo del intercambio).

III) Cuentas de modificación de situación

- 1-Particulares.
- 2-Empresas.
- 3-Bancos.
- 4-Institutos de seguridad social.
- 5-Organismos públicos.
- 6-Otros entes.

IV) Cuentas de situación del balance nacional.

V) Cuenta global del presupuesto económico nacional.

Art. 65 (decreto ley 23.354/56). — La contabilidad general del Estado estará integrada por las siguientes ramas:

- a) Presupuesto;
- b) Movimiento de fondos y valores;
- c) Patrimonio;
- d) Responsables.

Art. 65. — (Sin reglamentación).

N. del A. El decreto N° 1181/66 aprueba un sistema de contabilización que fue puesto en práctica gradualmente. Amplía el régimen legalmente impuesto por la LC.

El régimen de contabilidad, al vincular organismos del Estado crea relaciones interorgánicas e interadministrativas que, en lo que atañe al buen orden financiero, pueden generar la aplicación de las penalidades del art. 84, inc. j) LC. Las acciones deben promoverlas la Contaduría General de la Nación respecto a los organismos sujetos a la obligación contable, por infracción de la ley, sus reglamentos, e instrucciones y circulares que sean consecuentes (TC. 2398/70).

Atento lo prescrito por la ley 20.124, art. 10 (ver art. 65 LC.) las infracciones contables respecto a organismos sujetos al Código de Justicia Militar y su Reglamentación, por personal con estado militar, se juzga por los órganos y procedimientos de dicho ordenamiento.

Art. 66. — La contabilidad del presupuesto registrará:

a) Con relación a cada uno de los créditos acordados:

- 1º El monto autorizado.
- 2º Los compromisos contraídos.
- 3º Lo mandado a pagar.
- 4º Lo pagado.

b) Con relación a cada uno de los ramos de entradas:

- 1º Los importes calculados.
- 2º Los ingresos al tesoro.

Se llevará por sistema analítico por las oficinas que intervengan en la ejecución del presupuesto general, centralizándose sintéticamente en la Contaduría General, sin perjuicio del registro de los compromisos en curso de formación a efectuarse por las contadurías centrales.

Asimismo registrará las operaciones de gestión de los residuos pasivos, hasta su cancelación.

Art. 66. — (Sin reglamentación).

Art. 67. — La contabilidad del movimiento de fondos y valores registrará las entradas y salidas del tesoro, como así también las que correspondan a las cuentas a que se refiere el art. 26.

Art. 67. — (Sin reglamentación).

Art. 68. — La contabilidad del patrimonio registrará las existencias y los movimientos y variaciones patrimoniales, con especial determinación de los que deriven de la ejecución de los respectivos presupuestos generales.

Reglamentación

Art. 68 (decreto 7384/64):

a) Los servicios patrimoniales de cada jurisdicción deberán mantener debidamente actualizados los registros respectivos en forma tal que, previa su contabilización centralizada, les permita efectuar mensualmente las comunicaciones de altas y bajas con destino a la Contaduría General de la Nación. Al cierre de cada ejercicio completarán esas comunicaciones parciales remitiendo el estado patrimonial a los fines establecidos por el art. 37, inc. 10) de la ley. A esos efectos, todos los responsables comprendidos en

el servicio del patrimonio elevarán, en el orden indicado en la reglamentación del art. 76, las comunicaciones periódicas que sean necesarias;

b) Para posibilitar la registración que ordena el art. 68 de la ley, los servicios de contabilidad patrimonial de cada jurisdicción deberán tomar intervención en toda documentación que dé lugar al uso definitivo (compromiso del gasto, según el art. 25 de la ley) de los créditos del respectivo presupuesto de inversiones patrimoniales. A los mismos fines y a efectos de permitir, además, el pertinente contralor

financiero-patrimonial, los servicios administrativos jurisdiccionales deberán organizar la contabilidad de la gestión del patrimonio de manera que, durante el ejercicio y, particularmente, al cierre del mismo, se pueda disponer —independientemente y sin perjuicio de toda otra registración que haga a la gestión de los bienes del Estado— de la siguiente información:

- 1º Importe total y enumeración analítica de los bienes por cuya adquisición se ha afectado el crédito del presupuesto de inversiones patrimoniales del ejercicio (compromiso del gasto, art. 25 de la ley).
- 2º Enumeración analítica, con indicación de su costo, de los bienes incorporados físicamente al patrimonio como consecuencia de la concreción del compromiso a que se refiere el inc. 1º, ordenados conforme al clasificador de los bienes del Estado.
- 3º Detalle, e importe correspondiente, de los bienes pendientes de

ingreso físico durante el ejercicio, resultante de la relación de los incs. 1º y 2º.

Asimismo, deberán ser llevadas las anotaciones que permitan verificar el oportuno ingreso físico de los bienes a que se refiere el precitado inc. 3º y la consiguiente transferencia de sus importes a las cuentas respectivas;

* c) Cada quinquenio, comenzando por el año 1965 y repitiendo la operación cada año posterior que coincida con un múltiplo de cinco, todos los organismos de la administración nacional practicarán, con sujeción a las normas que dicte la Contaduría General de la Nación, un recuento físico "de visu" e "in situ", de los bienes del Estado existentes, a esa fecha, en su respectiva jurisdicción. Esos recuentos físicos integrales serán efectuados sin perjuicio de la realización de inventarios verificados al cierre de cada ejercicio por el sistema de la muestra o selectivo.

* Ver C.G.N. Circ. 20/85, - R.A.P. 91, pág. 114

Art. 69. — La contabilidad de responsables registrará los cargos y descargos que se formulen a cada uno de los funcionarios, personas o entidades obligados a rendir cuenta, como así también aquéllos que disponga el Tribunal de Cuentas.

Art. 69. — (Sin reglamentación).

Art. 70. — El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Contaduría General y oído que sea el Tribunal de Cuentas, dictará el reglamento orgánico a que se ha de ajustar el registro de las operaciones y la rubricación de los libros.

Art. 70. — (Sin reglamentación).

N. del A.: **La rubricación de los libros de contabilidad de los respectivos servicios administrativos estará a cargo de las representaciones del TC. (art. 85, inc. b)) o en su caso, del funcionario que el TC designe especialmente (TC. 1531/57).**

Art. 71. — Los bancos oficiales en los que se abran cuentas en efectivo, títulos u otros valores a la orden del Ministerio de Hacienda deberán enviar diariamente y en forma directa a la Contaduría General, un estado que

expresarse por cada cuenta el saldo anterior, detalle de las operaciones realizadas en el día y el saldo resultante, acompañando la documentación o antecedentes que correspondan.

Art. 71. — (Sin reglamentación).

administrativos de los organismos de la administración nacional.

En caso de ausencia o impedimento simultáneo del contador y subcontador

general, la firma y atención del despacho estará a cargo del contador de mayor jerarquía, y, a igual jerarquía, el más antiguo, de acuerdo con el reglamento interno del organismo.

N. del A.: No resulta necesario el vocablo "personalmente" que sólo enfatiza la responsabilidad pero no determina una exclusión de las que puedan recaer en otros agentes.

Parece tratarse de responsabilidad jurídica, pero al hacer referencia a la "regularidad de los registros contables" asume el carácter de técnica, o de administración.

La prohibición final es reiterativa de otras previsiones de la ley que, en lo sustancial, prohíbe ordenar, intervenir o ejecutar en actos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias (artículo 95).

Art. 75 (decreto 3453/58). — Cuando la Contaduría General de la Nación intervenga en actos administrativos presuntivamente violatorios de disposiciones legales o reglamentarias, lo comunicará al Tribunal de Cuentas, suspendiendo su trámite y ejecución hasta tanto aquél se pronuncie.

Art. 75. — (Sin reglamentación.)

Art. 76. — En cada uno de los poderes, ministerios, Tribunal de Cuentas y entidades descentralizadas, se organizarán los servicios administrativos y contables de la jurisdicción, que comprenderán:

- a) El registro de la gestión financiero-patrimonial de la jurisdicción;
- b) El control interno tendiente a asegurar la regularidad de esa gestión;
- c) El examen administrativo de las cuentas de los responsables;
- d) Las demás funciones que se les adjudique por vía reglamentaria.

Serán de aplicación a dichos servicios las disposiciones prescriptas para la Contaduría General, en lo concerniente al desenvolvimiento de sus respectivas actividades orgánicas.

Reglamentación

Art. 76 (decreto 5506/58).

1º — A los fines establecidos por el artículo 76, inciso a) de la ley, los organismos centralizados y descentralizados del Estado deberán organizar su servicio de

patrimonio mediante la creación de una oficina especialmente destinada a tal efecto, que funcionará en los primeros como dependencia directa de las direcciones de administración u oficinas que hagan sus veces, y en los organismos

descentralizados dentro de la más inmediata relación de dependencia con respecto al titular de la entidad. Dicho servicio tendrá a su cargo centralizar la registración, administración y fiscalización de todos los bienes del Estado afectados a la jurisdicción, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias de aplicación vigentes y a las normas e instrucciones que —al respecto— dicte la Contaduría General. A su vez, todos los grandes organismos de cada ministerio o entidad descentralizada, que serán considerados dentro del servicio del patrimonio "Grandes responsables" dispondrán, a los mismos fines, la creación de servicios análogos con idéntica relación de dependencia que la indicada para los entes autárquicos. Las direcciones, departamentos, divisiones, delegaciones, distritos y oficinas en general también organizarán en la misma forma los correspondientes servicios de inventario permanente a cuyo efecto serán considerados responsables de primer orden, segundo orden, tercer orden, etcétera, según el grado de relación de dependen-

cia jerárquica que tuvieren con respecto a los "Grandes responsables". Cada uno de estos últimos servicios deberá mantener debidamente informado al responsable inmediato superior de todo movimiento de alta o baja operado en los bienes a su cargo, de manera tal que, siguiendo la vía jerárquica ordinaria, los "Grandes responsables" centralizarán las informaciones sobre las verificaciones patrimoniales de todas sus dependencias.

2º — Sin perjuicio de las funciones de auditoría interna que la presente reglamentación asigna a la Contaduría General estará a cargo de todos los "Grandes responsables" a que se refiere el presente artículo, vigilar el estricto cumplimiento de todo lo relacionado con la gestión del patrimonio por parte de los responsables que de ellos dependan.

3º — Toda vinculación con la Contaduría General, por parte de los responsables, se establecerá siguiendo la vía jerárquica correspondiente, por intermedio de las oficinas patrimoniales a que se refiere el presente artículo.

Dictámenes de la Procuración del Tesoro

La circunstancia que el responsable patrimonial dependa jerárquicamente del Director General Económico Financiero (de una Universidad) no contradice las prescripciones de los artículos 76 LC. y su decreto reglamentario 5506/58. La oficina de Patrimonio es parte integrante de los servicios administrativos y contables y al reglamentarse que en los organismos

descentralizados funcionará "dentro de la más inmediata relación de dependencia con respecto al titular de la entidad" no implica que debe ubicarse en un nivel inmediato anterior al de dicha autoridad. Su ubicación dependerá de la organización adoptada, siempre y cuando se respete la relación de inmediatez.

PT. 142;356

Art. 77 * — El contador de cada jurisdicción, que dependerá del jefe del respectivo servicio administrativo, tendrá el carácter de agente de coordinación con la Contaduría General y deberá organizar las contabilidades a su cargo en correspondencia con las que lleve dicha Contaduría General.

* Ver Trib. Ctas. - Obs. 112/85 - R.A.P. 88 pág. 100

Reglamentación

Art. 77 (decreto 5506/58). — La Contaduría General dictará las normas a que deban ajustarse las relaciones entre la misma y sus agentes en los servicios administrativos, como así también las relativas a asuntos vinculados con registros contables, trámite de documentación y empleo de formularios oficiales.

En caso de incumplimiento de dichas normas, la Contaduría General podrá paralizar el curso de la documentación que no se ajuste a sus instrucciones o que no contenga los requisitos necesarios, devolviéndola con las observaciones que juzgue necesarias a la oficina o servicio remitente.

N. del A.: Como se señalara en el prólogo del capítulo, la relación de "coordinación" carece de contenido y efectos. No la mejora la norma reglamentaria que establece la mera devolución de la documentación con las observaciones formuladas.

CAPITULO X

DE LOS RESPONSABLES

En el campo de la administración el vocablo responsabilidad tiene al menos dos acepciones distintas. Por una parte, comprende la conducta humana frente a los códigos éticos de la sociedad y de ella deriva la responsabilidad jurídica por la que un orden normativo impone la obligación de responder por las consecuencias de los hechos y actos. Por la otra se aplica a las funciones o áreas que comprenden los cargos públicos en orden a los planes o actividades del Estado, como las de los ministros, secretarios de Estado, contador general, director de un ente recaudador o las misiones y funciones que establecen las estructuras para las unidades principales de la organización administrativa. Esta última especie de responsabilidad es propia de la ciencia de la administración; la violación o falta de concreción de las misiones y funciones o falta de realización de los planes y programas sólo da lugar a sanciones morales y, excepcionalmente, puede originar responsabilidad jurídica. Esta diferenciación es lo que marca el sentido de justicia que impera en el mundo occidental como se analiza y resulta de los trabajos de Langrod.

El Capítulo X está intitulado en forma equívoca. Bielsa señalaba hace muchos años el error de utilizar un vocablo de clara acepción jurídica para meramente establecer el carácter de un obligado a rendir cuenta.

La ley 428 utilizó el vocablo responsable, en la forma anotada, en su art. 88 para referirse al funcionario que renunciara, fuera destituido o falleciera; en los demás casos lo denominaba el obligado, apremiado, interesado o expresiones análogas. Cuando mediaba condenación en la cuenta del responsable —que entonces lo era con carácter jurídico— podía pedir la revisión (art. 81)

En los proyectos de los años 30 y en la ley 12.961 se generaliza el uso del vocablo abarcando tanto la obligación de rendir cuenta como la calidad de autor obligado a indemnizar por las consecuencias de sus hechos o actos. La ley vigente restringe el uso del vocablo si bien lo mantiene en materia de cuentas.

Este conflicto terminológico sólo podría superarse utilizando el vocablo correcto del idioma castellano para designar al obligado a rendir cuenta: *cuentadante*. Así se lo llama en el derecho español. En el ordenamiento italiano se califica de agentes contables los que cumplen misiones por las que deben rendir cuenta. En ambas legislaciones, el capítulo respectivo se intitula en la forma correcta: *De las responsabilidades* (Cap. IX en la ley española y Cap. II del Título V, del reglamento italiano).

En el conjunto de normas que integran este capítulo se incluyen materias extrañas a las responsabilidades jurídicas; tal las situaciones previstas en el art. 96 o la remisión del art. 97 en materia de fianzas de los agentes públicos. En cambio la ley coloca en otro capítulo una típica norma de responsabilidad como la del *perceptor sin causa* (art. 88); en su redacción y ubicación se ha destacado lo atinente a la competencia antes que la materia de fondo, que es la principal.

La ley comprende dos tipos de responsabilidades diferentes: la *responsabilidad contable* y la *administrativa*. Así lo destacaba Bielsa y lo confirma la doctrina más importante, particularmente en Marienhoff y Fiorini.

No es correcto diferenciar ambos tipos de responsabilidades según que emerjan o no del juicio de cuentas. Aun la defectuosa redacción del art. 116 de la ley no debe llevar a criterios erróneos.

Ninguna responsabilidad puede definirse según el procedimiento por el que se determine; la naturaleza jurídica de una responsabilidad sólo está dada por la de la relación jurídica de donde deriva.

Como lo expresáramos en *Régimen de la Administración Pública N° 2*, estas responsabilidades pueden caracterizarse así:

Responsabilidad contable: Deriva de una relación jurídica de derecho público que vincula al Estado con un sujeto de derecho que puede ser una persona física o una persona jurídica (entidad u organismo según la ley - art. 91).

Comprende una multiplicidad de deberes relativos al cuidado, administración o disposición de bienes o valores pertenecientes al Estado o por los que éste debe responder, siendo el objeto de esa relación el que esos fondos o bienes sean ingresados al patrimonio del Estado o sean aplicados a los fines

impuestos por la ley. Se incluye en la relación la conservación de los mismos hasta que sean transferidos a otros sujetos sometidos a relaciones análogas de modo tal que en cualquiera de los supuestos, el sujeto responde por el buen éxito de tales resultados finales.

Responsabilidad administrativa: Deriva de una relación jurídica de empleo o función pública o asimilable a ella como los administrados de haciendas y paraestatales (art. 138) o los beneficiarios de retiros y pensiones (art. 88).

Comprende todas las situaciones por las cuales se causa un daño jurídico como consecuencia de la violación culposa o dolosa de deberes específicos de comportamiento impuesta a esa relación, en forma preconstituida, durante la prestación de actividades a cargo del vinculado en esa relación.

Estas responsabilidades difieren de la disciplinaria que tutela el buen orden administrativo mientras que la administrativa y contable tienen como interés jurídico protegido el patrimonio del Estado. Es previsor la norma del art. 127 LC. en ese sentido.

La responsabilidad contable puede ser legal o de hecho, cuando se trata la asunción de las actividades descritas por los no habilitados legalmente. Situaciones como éstas pueden constituir, entre las partes, una de las expresiones de los llamados cuasi-contratos administrativos pero revisten particular relevancia en situaciones de cambio, a veces ordinarias y otras extraordinarias. En Italia, por ejemplo, fueron tenidos en calidad de "*contabili di fatto*" los miembros de los Comités de Liberación formados a la conclusión de la guerra.

Las responsabilidades en cuestión pueden revestir calidad de solidarias, particularmente las que integran las responsabilidades administrativas. La solidaridad está prevista en el artículo 95, únicamente, pero ello no excluye que existan situaciones jurídicas, particularmente dentro del art. 90, que comparten situaciones solidarias. Tal el caso en que dos o más agentes actuando en forma conjunta —aun cuando pueda ser sucesiva— por acción inescindible han contribuido a que el daño se produjera.

La autonomía de estas responsabilidades dentro del Derecho Administrativo reclama especialmente su desvinculación del sistema del Código Civil. Así se ha querido ver en la responsabilidad de funcionarios superiores sobre negligencias de inferiores una forma de la responsabilidad *in vigilando*, cuando ella sólo puede surgir si las normas u obligaciones del empleo atribuyen esa obligación y responsabilidad; es decir, que es menester que se establezca como obligación contable el control y vigilancia sin que pueda recurrirse a figuras civiles que atañen a relaciones extracontractuales.

Ambas responsabilidades son de derecho público. Responden a situaciones jurídicas específicas y propias de la Administración Pública. Por esa causa pueden regularse mediante normas locales sin que pueda pretenderse su asimilación a las reglas del Código Civil. Ese carácter local fue declarado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso: Provincia de Buenos Aires c/Cazes (15/9/37-La Ley, T. VIII, pág. 19) donde dijera: La demanda entablada por una Provincia tendiente a hacer efectivas las responsabilidades que, según un fallo del Tribunal de Cuentas, habría incurrido el demandado en ese carácter de funcionario público no es de competencia originaria de la Corte Suprema desde que se trata de una cuestión administrativa regida por la Constitución y leyes locales.

El carácter local de estas responsabilidades determina que todo debate judicial deba ventilarse por la vía contencioso-administrativa por versar el debate sobre derechos subjetivos administrativos.

Esa vía contencioso-administrativa aparece prevista en los anteproyectos del Código procesal administrativo de los doctores Gordillo, Díez y Avila de 1965 y del Código contencioso-administrativo de los doctores Marienhoff, Bidart Campos, Bosch, Cozzi y Linares de 1968.

Art. 90 (decreto ley 3453/58). — Todo estipendiario de la Nación responderá de los daños que por su culpa o negligencia sufra la hacienda del Estado y estará sujeto a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, al que compete formular los cargos pertinentes. Cuando la responsabilidad pudiera alcanzar a los miembros y funcionarios de que trata el art. 85, inc. e), el Tribunal de Cuentas lo comunicará al Congreso y reservará las actuaciones hasta que hayan cesado en sus cargos, en cuyo momento recién empezarán a correr los plazos de la prescripción a que se refiere el art. 142. Dicho tribunal los traerá a su jurisdicción a los efectos de fijar la responsabilidad de acuerdo con los términos de la presente ley.

Art. 90. — (Sin reglamentación).

Jurisprudencia del Tribunal de Cuentas

Principios generales:

La responsabilidad administrativa deriva de la relación de empleo y es a través de la naturaleza de ese vínculo de derecho que debe regirse todo análisis de cada situación, sin que pueda sujetarse, en cambio, en forma directa o inmediata a los principios sobre responsabilidad

extracontractual del ordenamiento civil, so pena de ignorar que los agentes no se relacionan extracontractualmente con el Estado sino que se encuentran ligados a través del nombramiento o del contrato de locación de servicios. (TC. 2813/71).

Para perfilar la responsabilidad administrativa de un agente público debe

mediar culpa del mismo. Se requiere por tanto, una intervención con discernimiento, intención y voluntad, elementos que deben valorarse dentro del marco circunstancial y en concordancia con los principios que reglan esta materia. (TC. 2764/71).

No procede asignar responsabilidad si no existe un nexo causal entre las irregularidades probadas y el daño ocasionado al Estado. (TC. 3727/71).

No basta exclusivamente la existencia de una obligación inherente al empleo y su probable incumplimiento para que de ello se derive una responsabilidad administrativa. Debe verificarse la posibilidad del ejercicio de esas obligaciones y las demás impuestas al funcionario de suerte de poder precisarse si existe culpa o negligencia en concreto; de lo contrario, podrían imputarse culpas por hechos de cumplimiento imposible.

El sobreseimiento definitivo de la causa por prescripción de la acción penal no impide la declaración de responsabilidad del agente que se apoderó de los bienes y no los reintegró. (TC. 732/71).

No puede hablarse de responsabilidad sino cuando se han transgredido las precauciones normalmente tomadas con relación a la actividad de que se trata. (TC. 1108/71).

Cuando las responsabilidades puedan derivar del uso de bienes públicos sujetos a determinados riesgos, sólo resultará procedente la imputación cuando la conducta del agente provoque inaceptable aumento en forma distinta y grave respecto a los que gravitan normalmente, según el destino y objeto de su aplicación (TC. 695/71).

En materia de accidentes de tránsito el cuerpo ha sostenido reiteradamente que para generar responsabilidad debe determinarse si la conducta puesta de manifiesto por el chofer, reviste en la emergencia el carácter de negligencia grave. Así ha entendido el cuerpo que la

colisión es un hecho acontecible en la conducción de rodados, escapando a las responsabilidades la contingencia propia del servicio que no responda a hechos de cierta entidad. De allí que entendiera que la existencia de una eventual violación a normas de tránsito no podía constituir, por sí sola, causa suficiente para admitir la responsabilidad en tanto y en cuanto no fuera la causa exclusiva del suceso y revistiera los extremos señalados. (TC. 3409/72).

El art. 90 establece la responsabilidad bajo una enunciación general sujeta sólo a culpa o negligencia imputable al agente. Debe examinarse no obstante si la conducta puesta de manifiesto en el accidente de tránsito reviste el carácter de negligencia grave. (TC. 783/70).

El abandono de servicios de un agente policial antes de cumplirse el tiempo mínimo según contrato, justifica obligarlo al pago de la indemnización sustitutiva del costo de su formación profesional conforme el art. 55 de la L.O. de la Policía Federal y art. 343, inc. 5º de su Reglamentación.

El acto de separación voluntaria del estado policial configura la culpa a la obligación asumida y reglamentariamente impuesta, regida por el art. 90 LC. (TC. 881/70).

Los beneficiarios de licencias con goce de haberes otorgadas para realizar estudios en el exterior deben ser responsabilizados por los haberes percibidos si no han continuado prestando servicios por el término establecido por el decreto 8567/61. (TC. 2209/71).

La percepción de servicios telefónicos sin ingresar los fondos determina una responsabilidad solidaria con la del cajero que admitiera el canje de cheques, no autorizado, por fondos de caja y permitiera el uso del sello de caja y cobrara e inicialara facturas. Esas irregularidades si bien no habrían estado dirigidas dolosamente a la producción del daño, resul-

taron necesarias para su materialización. (TC. 1324/70).

La determinación de la responsabilidad administrativa debe apartarse de los criterios estrictamente civilistas, ya que la actuación del agente no deriva de simples relaciones extracontractuales con el Estado sino de la prestación de una función o empleo. Cuando las responsabilidades deriven del uso de bienes públicos sujetos a un determinado riesgo, sólo resultará procedente la imputación de la misma cuando la conducta del agente en oportunidad de la utilización de tales bienes provoque un inaceptable aumento de los riesgos, en forma distinta y grave respecto a los que les gravitan normalmente, según el destino y objeto de su aplicación. (J.R. 69/71. TC. 695/71).

Para generar una responsabilidad patrimonial de resarcir el daño ocasionado, debe determinarse si la conducta puesta de manifiesto por el chofer, reviste en la emergencia el carácter de negligencia grave. La colisión es un hecho acontecible en la conducción de rodados, escapando a las responsabilidades la contingencia propia del servicio que no responda a hechos de cierta entidad. De allí que la existencia de una eventual violación a normas de tránsito no podía constituir, por sí sola, causa suficiente para admitir dicho género de responsabilidades en tanto y en cuanto ella no fuera la causa exclusiva del suceso y revistiera los extremos señalados anteriormente. (JR. 670/71. TC. 3409/72).

Estipendiario

Siendo estipendiario de la Nación quien cobra estipendio en función de un servicio, su responsabilidad nacerá toda vez que se produzca la violación de un deber impuesto anteriormente al agente y siempre que dicha transgresión acontezca durante el cumplimiento de su función o empleo. Dadas estas condiciones, serán de aplicación las normas específicas de la

ley de contabilidad; de lo contrario quedará el caso sometido al régimen jurídico general.

J.R. 43/80. T.C.1513/82.

Eximentes y atenuantes

No configura una responsabilidad en particular la entrega de dinero a cuenta de sueldos sin haber recibido los fondos y la autorización para hacerlos efectivo cuando queda acreditado que los funcionarios en el exterior no contaban con recursos para atender sus gastos y que dependían del funcionario que los realizara. Los actos cumplidos, si bien no pueden ser considerados como ocurridos dentro de un estado de necesidad administrativa que impedía someterse exclusivamente al orden contable y financiero aplicable. (TC. 1579/72).

No cabe asignar responsabilidad administrativa, frente a lo dispuesto por el art. 1070 y su correlativo 1076 del CC., al agente público autor del hecho, cuando la pericia médica acredita que padecía de epilepsia esencial, sin determinar que haya obrado con intervalos lúcidos en el período en que ocurrieron los hechos. (TC. 1673/71).

No corresponde la formulación de cargo, pese a que el siniestro fue consecuencia de la impericia de un agente, si se encontraba efectuando la reparación por orden superior sin ser técnico especializado. (TC. 1100/68).

Los anticipos a productores algodoneiros que posteriormente no llegaron a recuperarse con los precios de comercialización de las cosechas no generan responsabilidad para los funcionarios intervinientes si se acordaron dentro de las normas propias de comercialización, sin que mediara tratamiento diferencial y el déficit obedeció al área propia de la actividad mercantil. (TC. 2115/72).

trina de la Procuración del Tesoro y que la realización de tareas que requieren una habilitación profesional especial por quien no la cuenta en el nivel correspondiente (en el caso de los patrones de embarcaciones menores respecto a buques de mayor porte) no comporta responsabilidad cuando es de conocimiento de la Administración y ésta alega no tener profesionales suficientes (TC. 2857/66).

En materia de determinación del monto del perjuicio el TC. sostiene que debe indemnizarse el daño causado, pero no, en principio, lucros cesantes.

El valor de los daños deber estimarse al tiempo de cerrarse el sumario, según valores de reposición o reparación actualizados —de mediar desvalorización monetaria—. En caso de comisión de delitos los valores se determinan de acuerdo con la jurisprudencia judicial; en los demás, se actualizan valores dinerarios cuando media conducta ilegítima del responsable.

Art. 91 (decreto ley 3453/58). — Los agentes de la administración nacional y los organismos o personas a quienes se les haya confiado el cometido de recaudar, percibir, transferir, invertir, pagar, administrar o custodiar fondos, valores u otros bienes de pertenencia del Estado o puestos bajo su responsabilidad, como así también los que sin tener autorización legal para hacerlo, tomen ingerencia en las funciones o tareas mencionadas, estarán obligados a rendir cuenta de su gestión y quedarán sometidos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

Art. 91. — (Sin reglamentación).

Jurisprudencia del Tribunal de Cuentas

Principios generales

La LC. somete a todos los agentes de la Administración Pública exclusivamente y en forma excepcional a quienes se haya confiado la administración de fondos, valores o especies de propiedad del Estado nacional o quienes sin tener autorización legal hubieren tomado a su cargo tales cometidos.

Sólo encuadran en la enumeración excepcional de los extraños de la Administración aquéllos que *de hecho* efectúan actos de administración sobre bienes públicos o que *de derecho* se han vinculado por una comisión o encargo administrativo no contractual o contractualmente para relaciones de servicios de empleo público.

El contrato de transporte de correspondencia, no obstante cualquier construcción que pretenda encuadrarlo en los supuestos del art. 91 LC., constituye un

vínculo contractual cuyos derechos y obligaciones para las partes surgen del mismo contrato y que se encuentra sujeto inmediatamente a la jurisdicción judicial para los casos de inejecución (TC. 851/70; TC., 4159/75).

Al funcionario que se encuentra en poder de bienes estatales, en carácter de depositario judicial, le alcanzan los términos de los arts. 91 y 92 de la LC. (TC. 383/71).

La sentencia judicial que declara probado el delito de malversación de caudales públicos de un obligado a rendir cuenta por retención de fondos, determina que frente al art. 91 LC. resulte de aplicación el art. 1102 del Código Civil. (TC. 795/70).

La desaparición y posterior cobro de un cheque determina la responsabilidad del funcionario a cuyo cargo se encontraba la chequera, por haber admitido que se

encontrara con las firmas necesarias para su cobro, no siendo admisible su defensa que actuaba como tesorero a simple título de colaboración pues aun así ellas encuadran en las específicamente determinadas por el art. 91 LC. (TC. 3537/71).

Al aceptar el subsidio con cargo de justificar su inversión mediante la presentación de rendiciones de cuentas, el tercero ajeno a la administración se constituyó en cuentadante, y como tal está sujeto al juzgamiento de este Tribunal para deslindar responsabilidades, puesto que su conducta en tales circunstancias se encuentra tipificada en la norma del artículo 91 de la ley de contabilidad, que obliga a rendir cuenta de su gestión no sólo a los agentes públicos y organismos, sino también a terceros.

El cuentadante responde por el resultado de su gestión, la cual debe justificar, siendo responsable de la gestión impugnada, mientras que el funcionario que eleva la cuenta a este cuerpo, sólo resume las rendiciones de todos los cuentadantes de su jurisdicción administrativa, sin hacerse cargo de las responsabilidades que de ella se deriven.

J.R. 260/80 T.C. 1928/82

Fondos no públicos

El Tribunal de Cuentas de la Nación no es competente para intervenir a raíz de un faltante de dinero si resulta que dichos fondos no provienen del Estado ni estaban afectados a su administración, sino que fueron aportados por los estudiantes para sufragar los gastos que demandaba la instalación de un campamento y confiados en custodia al vicedirector del colegio. Asimismo el funcionario en cuyo poder se encontraba el dinero no reviste la calidad de cuentadante prevista por el artículo 91 de la ley de contabilidad.

J.R. 667/78 T.C. 385/79

Atenuantes y eximentes

No constituye un atenuante de responsabilidad la alegación de la pérdida de un fajo de dinero que podría haber caído en un canasto papelerero; antes bien sería un agravante demostrativo por sí solo de la falta de celo por el manejo personal que le correspondía sobre los fondos, quedando además regida su situación por las normas del art. 91 LC. (TC. 1268/70).

La ausencia de reglamentaciones relativas a las funciones del agente que administraba una "caja chica", no puede constituir fundamento válido para la realización de inversiones indebidas, no justificadas o que afecten ilegítimamente el patrimonio del Estado. (TC. 3022/71)

Casos varios

La falta de control del efectivo recibido por recaudación telegráfica, prestando conformidad en el formulario correspondiente y el no haber efectuado su contabilización en libros, genera responsabilidad con fundamento en el art. 91. (TC. 953/70).

La desaparición de una remesa en efectivo cuya recepción conformara un uniformado de una estafeta postal sin que pueda justificar su destino ulterior determina la responsabilidad del agente en los términos de los arts. 91 y 92 LC.

La circunstancia que una estafeta postal ferroviaria instalada en un vagón, sea transitada por pasajeros, no exime de responsabilidad, pues ello justificaba extemar los recaudos y la presencia de aquéllos no era casual. (TC. 1013/70).

La falta de rendición de déficits de dos ejercicios —que la investigación prueba que corresponden a sueldos no abonados y diferencias de salarios no reintegrados— determina la responsabilidad en los términos del art. 91 LC. sin que sea menester probar el destino dado a los fondos. (TC. 525/70).

Resulta único responsable del patentamiento simulado de automotores el

agente que tenía a su cargo ese trámite y obtuvo retiros de fondos de Tesorería aprovechando tal circunstancia y falsificando los comprobantes de pago, y sellos

y firmas, sin que pueda extenderse a otros agentes atento las modalidades de su accionar. (TC. 1400/72):

N. del A.: La responsabilidad contable se diferencia de la administrativa en que no requiere la existencia de una relación jurídica de función o empleo. La relación contable puede darse tanto respecto a agentes públicos, cuanto a terceros, como en el caso de las personas jurídicas privadas o públicas, estatales o no estatales, asociaciones sin formas jurídicas o personas que reciban subsidios, subvenciones, estén obligadas a ciertas prestaciones administrativas, etcétera.

La relación contable vincula al Estado y al cuentadante u obligado a justificar su actuación mediante la presentación de rendiciones de cuenta. Sobre el cuentadante recaen cometidos diversos, que la ley señala, incluso el de transferir legalmente sus deberes a otros obligados por relaciones iguales (conforme art. 100 y doctrina del TC. y Corte dei Conti).

El cuentadante responde por el resultado de su gestión que le corresponde justificar. La ley establece una presunción legal de responsabilidad que se destruye con la justificación legal de la administración cumplida.

La relación contable puede ser de derecho o de hecho. Es de derecho cuando resulta de la voluntad de las partes, caso en el cual media gestión de derecho; es de hecho cuando se cumplen los cometidos sin tener autorización legal. Bielsa reclamaba una mayor regulación de la "gestión de hecho" pues entendía que las normas no daban respuesta adecuada a los problemas.

La crítica de Bielsa es correcta pero es de tener en cuenta que las tradiciones jurídicas en la materia han sido muy parcas. Faltan normas para establecer la forma de rendir cuenta los recaudadores, gestores de crédito o de bienes patrimoniales, como acontece en las legislaciones italiana, española y francesa. Allí se regula en detalle las situaciones de los contadores, ordenadores o gestores de hecho.

La relación contable se constituye con cada uno de los obligados a rendir cuenta. Quien presenta la cuenta al TC. sólo resume las rendiciones de todos los cuentadantes de esa jurisdicción administrativa, pero no se hace cargo de las responsabilidades que de ella surjan que recaen, obviamente, sobre quien ha cumplido la gestión impugnada.

Art. 92 — La responsabilidad de los agentes, organismos o personas a que se refiere el artículo anterior se extenderá a la gestión de los créditos del Estado por cualquier título que fuere, a las rentas que dejaren de percibir, a las entregas indebidas de bienes a su cargo o custodia y a la pérdida o sustracción de los mismos, salvo que justificaren que no medió negligencia de su parte.

Art. 92 — (Sin reglamentación).

Jurisprudencia del Tribunal de Cuentas

Principios generales

Agente público

El carácter de agente público a que alude el art. 92 de la ley de contabilidad, es atribuible a funcionarios y empleados del Estado Nacional, esto es a quienes mantienen con tal sujeto de derecho una relación contractual de empleo, de modo que este vínculo convencional resulta elemento determinante para que pueda evaluarse la existencia de una eventual responsabilidad.

J.R. 43/80

T.C. 1513/82

Inversión de la prueba

Tratándose de faltantes de bienes pertenecientes al patrimonio estatal, el caso queda regido por el artículo 92 de la ley de contabilidad, que establece una presunción de responsabilidad sobre los agentes del estado por la pérdida o sustracción de los bienes a su cargo o custodia. Tal presunción es de carácter "juris tantum", disponiendo la norma citada una inversión de la carga probatoria, de modo que corresponde a los presuntos responsables demostrar la ausencia de culpa o negligencia de su parte.

J.R. 526/79

T.C. 2948/82

De acuerdo al orden implementado por el artículo 92 de la ley de contabilidad, pesa sobre el agente la carga de acreditar su obrar diligente, inversión de la actividad probatoria que exime al Estado de fundar la negligencia que se presume toda vez que acontezca el suceso objetivo desencadenante.

J.R. 146/80

T.C. 2479/82

La falta de mercadería del "entreport" destinada a la comercialización a bordo, genera la responsabilidad del Jefe de la Comisaría del buque por encontrarse a su cargo, rigiéndose su responsabilidad por los arts. 91 y 92 LC. No es admisible la defensa de un eventual hurto posible, que constituye sólo una simple conjetura,

pues frente a la obligación que pesaba sobre el mismo por la función desempeñada, no justifica que al menos haya solicitado la reparación o modificación de la "boutique" para proteger sus bienes; es decir, no era necesario el supuesto extremo de proceder a su reforma, basando al menos que peticionara en ese sentido. (TC. 1424/70).

El art. 92 LC. establece una presunción de responsabilidad "juris tantum" que determina la inversión del cargo de la prueba, la que resulta obvia y lógica en atención al carácter de la obligación que les pesa (a los cuentadantes) y que es propia de todo a quien compete administrar o custodiar bienes o valores de terceros.

Ante la inexistencia de prueba demostrativa de la falta de negligencia o más propiamente, que los hechos son absolutamente extraños a su actuación queda probada la responsabilidad y procede dictar resolución condenatoria. (TC. 1119/72, J.R. 542/70).

Aceptación del inventario

La aceptación de conformidad del "cargo" de un buque determina la responsabilidad por los faltantes que se verifican posteriormente, máxime que no se justifica que no haya mediado negligencia de su parte (art. 92 LC.). (TC. 1316/70).

No es admisible como defensa la alegación que el inventario, que permitió comprobar la falta de bienes que se encontraban a cargo del agente, se realizó en una compulsión efectuada en su ausencia, en contravención —se dice— con lo especificado en el Manual de Provisiones (M.A.G. 104), pues la ausencia respondía a encontrarse suspendido en sus funciones y el mismo Manual autoriza a practicar inspecciones que denomina "eventuales" cuando, como en el caso en estudio, "existen deficiencias comprobadas por los Organismos Logísti-

cos Superiores a través de la documentación administrativa" (punto 384, apartado 2º). (TC. 430/70).

Faltante de bienes

El extravío de bienes públicos en el domicilio del agente, como consecuencia de inundaciones, no exculpa su responsabilidad pues por el orden de servicio anterior al hecho el personal que tuviera elementos a cargo tenía la obligación de devolverlos al cambiar de destino, lo que el agente no efectuó. No alcanza esa responsabilidad a los guardapolvos entregados con posterioridad a esas órdenes, pues no eran alcanzados concretamente por las mismas. En la determinación del cargo, que se rige por los arts. 91 y 92 LC, debe imponerse el recargo del art. 3º del decreto 1061/57. (TC. 904/70).

La falta de reintegro de prendas y armamento confiados personalmente al agente al tiempo de su desvinculación del servicio, determina su responsabilidad administrativa conforme el art. 92 LC., al no mediar justificación exculpatoria. (TC. 883/70).

La desaparición de una cinta métrica y de un extintor de incendios que se maniaba se encontraban dentro de un vehículo, genera la responsabilidad de su conductor ya que no acredita haber actuado en el adecuado resguardo de los bienes (en el caso se trataba de un vehículo con capota de lona, con defectos en las cerraduras, que no se llevó al garaje oficial alegándose defectos mecánicos). (TC. 1364/70).

Resulta responsable el agente que recibió el valor omitiendo el uso del portafolio o bolso al que está obligado, y no extremó los recaudos para el cumplimiento de las normas reglamentarias, dirigiéndose a otros lugares sin contar con autorización del superior. (TC. 1478/72, J.R. 493/71).

La pérdida de bienes en el domicilio particular del agente, como consecuencia de una inundación, no genera responsabilidad respecto de aquéllos que eran

constantemente utilizados —tales como ropa y objetos de vestimenta— aplicados no sólo a tareas de peón, sino a las de chofer y ordenanza, lo que justifica su presencia en el domicilio particular. Además, por el curso del tiempo, carecían de valor patrimonial y valor de uso. Genera responsabilidad, en cambio, la pérdida de bienes que debían ser utilizados exclusivamente en el lugar de prestación del servicio. (TC. 431/70).

Incorre en responsabilidad administrativa el agente que durante su actuación al frente del Distrito nunca efectuó recuentos físicos del combustible, ignoraba cómo hacerlos y en cuanto a los consumos, lo tomaba de informes que le llegaban y los fijaba en forma estimativa, apartándose de los que arroja cada máquina. (TC. 716/71).

No corresponde imputar responsabilidad administrativo-patrimonial al agente a cuyo cargo se encontraba el bien sustraído, si prueba haber arbitrado los medios necesarios para la custodia del bien. (J.R. 234/70, TC. 1780/71).

No existen méritos suficientes para responsabilizar a los agentes del Estado por la desaparición de un microscopio que fue hurtado por una persona desconocida, cuando el personal que se encontraba a cargo de dicho elemento —no obstante presenciar el traslado de la máquina— fue sorprendido en su buena fe por la seguridad y rapidez con que actuó el delincuente, circunstancia que impidió tomar los recaudos necesarios para evitar la comisión del delito. (Expte. 1936/66, Resol. 175/68).

La falta de inventario —no imputable a la conducta del agente, sino a las condiciones de servicio— impide determinar el modo y el momento en que se produjo la desaparición de los elementos y por tanto la atribución de responsabilidades. (J.R. 583/71, TC. 284/72).

Al hacerse cargo de los bienes, aún interinamente el agente se constituye en

depositario de los bienes estatales afectados a la dependencia, por lo que debe arbitrar los medios necesarios a su alcance para preservar el patrimonio estatal, no siendo óbice para tal cometido el hecho que el establecimiento no reúna condiciones de seguridad adecuadas.

J.R. 30/79 T.C. 536/81

La inteligencia de las normas de la ley de contabilidad no está dirigida a obligar al funcionario a impedir sustracciones o pérdidas, sino a observar medidas apropiadas que aseguren la integridad del patrimonio tanto a través de recuentos periódicos como mediante la guarda de los elementos.

J.R. 129/79 T.C. 138/81

El haber dejado el automotor (en cuyo interior se hallaban los bienes), en una ruta, cerrado con llave, implica haberlo abandonado a un riesgo genérico al cual están expuestos en mayor o menor medida todos los automotores. Consecuentemente, la actitud del agente no ha provocado un inaceptable aumento de los riesgos a que están expuestas las cosas, no encontrándose por tanto, configurado un actuar culpable o negligente que permita imputarle responsabilidad en el caso.

J.R. 579/79 T.C. 2380/81

Los signos de forzamiento presentados por la puerta del armario ponen de manifiesto que posiblemente el hecho no se produjo durante el horario de labor, condición que limita la obligación de cuidado y atención de los bienes.

J.R. 371/81 T.C. 1958/81

No es posible que quien ha integrado los cuadros de la administración pública desconozca que todos los elementos a ella afectados revisten el carácter de bienes públicos, siendo por lo tanto patrimonio estatal.

J.R. 283/80 T.C. 2496/81

La preservación de la integridad del patrimonio estatal hace también a la normalidad del desarrollo de las actividades del organismo y al buen orden administrativo. Los recaudos que a tales fines se arbitren en todos los casos y en todos los ámbitos, resultan siempre demostrativos del interés de los administradores y funcionarios públicos sobre el patrimonio que la comunidad toda pone en sus manos.

J.R. 501/79 T.C. 1569/81

La concurrencia de varios agentes responsables respecto de la guarda del bien, impide delimitar con precisión los efectos de la responsabilidad, creándose una situación de razonable duda frente al desconocimiento de las circunstancias fehacientes en que se produjo el faltante.

J.R. 23/80 T.C. 2156/81

La atribución de responsabilidad de los agentes por la custodia de los bienes a ellos confiados debe derivar no sólo de una actuación culpable en cuyo transcurso se omiten los recaudos y extremos usuales para la preservación de aquéllos, sino que esas circunstancias deben confrontarse también con las especiales características del lugar, que condicionan la finalidad del servicio encomendado.

J.R. 520/79 T.C. 570/81

La conducta de un agente, en orden a la atribución de responsabilidad por la gestión patrimonial de los bienes a su cargo, debe meritarse en consonancia con las condiciones inherentes a la actividad por ella desempeñada. Resulta por tanto excusable la falta de control evidenciada al producirse el cambio de turno, durante el cual quedaban las máquinas de escribir sobre los escritorios, teniendo en cuenta que se había arbitrado el sistema de guarda que era factible poner en práctica dentro de las circunstancias existentes en la oficina.

J.R. 690/79 T.C. 536/82

No resulta patrimonialmente responsable por el faltante de elementos destinados a la instrucción deportiva, el agente que tenía a su cargo dicha enseñanza, ello en razón que las dimensiones del predio en el que ésta se llevaba a cabo y su condición de Coordinador General, a cargo de la supervisión de todo el programa, hacía impracticable un recuento general de los bienes que en cada jornada y en dos turnos empleaban numerosos alumnos.

J.R. 87/80 T.C. 8/82

Un faltante de bienes confiados a la guarda de quien debía utilizarlos, no genera la obligación de rendir cuentas en relación a una inversión —factor tipificante de la responsabilidad contable— sino el deber de arbitrar todas las medidas de resguardo que la debida diligencia impone para prevenir su pérdida o sustracción.

J.R. 43/80 T.C. 1513/82

Corresponde eximir de responsabilidad a quien no tenía a su cargo los bienes faltantes, ni sus obligaciones incluían la custodia de los mismos, circunscribiéndose su actuación al recuento de los elementos al iniciar la jornada y su posterior distribución entre los empleados. Por lo tanto, su responsabilidad no debe extenderse más allá de las tareas que le fueran asignadas.

J.R. 690/79 T.C. 536/82

El agente a cargo del bien faltante no observó un apartamiento de las reglas que gobiernan la debida diligencia, toda vez que la pérdida del bien fiscal ocurrió por causas completamente ajenas al obrar del mismo, no siendo factible, por ende, tildar de temeraria su conducta, pues la imprudencia se manifiesta cuando el sujeto obra precipitadamente o sin prever por entero las consecuencias en las que podría desembocar su acción irreflexiva.

J.R. 303/81 T.C. 400/82

Beneficio de la duda. Horario de trabajo.

La obligación de los agentes de velar por los elementos a su cargo se circunscribe al horario laboral; no habiendo quedado probado que el hurto se produjera en ese lapso, concurren extremos que liberan de responsabilidad a los emplazados; configurándose un cuadro de duda que opera a favor de los mismos.

J.R. 674/78 T.C. 2345/81

Desorden administrativo

No cabe atribuir responsabilidad patrimonial por un faltante de bienes a un ex-agente habida cuenta que la situación de desorden administrativo, evidenciada en una absoluta falta de reglamentaciones y prácticas relativas a la conservación de los bienes públicos, resulta imputable al organismo fiscalizado. En efecto, las circunstancias apuntadas obstan a que pueda determinarse un nexo de causalidad adecuado y fehaciente entre la conducta del ex-agente y el hecho dañoso.

J.R. 32/80 T.C. 136/82

Inventario - Transgresión - Multa

El incumplimiento de las normas del artículo 100 de la ley de contabilidad, referentes a la formulación de inventarios de bienes, impiden determinar la época del faltante y la identificación del funcionario que ejerció el cargo patrimonial de los mismos en esa época. El cuerpo entiende que las circunstancias anteriormente señaladas vinculadas a la conducta de los agentes involucrados, impiden establecer el adecuado nexo causal entre dicho incumplimiento y el hecho generador del daño. La misma fundamentación resulta válida como atenuante en el juzgamiento de la transgresión incurrida, por lo que cabe decidir la no prosecución de los procedimientos tendientes a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 84 inciso j) del mencionado texto legal respecto de los referidos agentes.

J.R. 59/78 T.C. 2151/82

Medida de resguardo

La existencia de custodia en el edificio no exime de responsabilidad al agente que omitió la adopción de medidas de seguridad adecuadas para preservar los elementos a su cargo.

J.R. 294/81 T.C. 2421/82

La inteligencia de las normas de la ley de Contabilidad no está dirigida a obligar al funcionario a impedir sustracciones o pérdidas pues ellas disponen la observancia de medidas apropiadas que aseguren la integridad del patrimonio, tanto a través de recuentos periódicos como mediante la guarda de los elementos.

J.R. 577/79 T.C. 967/82

La existencia de condiciones precarias de seguridad, respecto de los elementos de trabajo, derivadas de los condicionamientos de orden material imperantes en el edificio, no exime de responsabilidad al agente responsable de su guarda o custodia, toda vez que en conocimiento de las mismas, omitió gestionar ante sus superiores la provisión de cerraduras en los armarios o la implementación de otras medidas análogas.

J.R. 526/79 T.C. 2948/82

La fecha en que se consumó la sustracción (días inhábiles) evidencia no haber sido el ilícito consecuencia de una conducta desaprensiva o negligente en el cuidado de los bienes, toda vez que en ese supuesto resulta limitado el ejercicio de control sobre los mismos, quedando sujetas las medidas de seguridad adoptadas a los condicionantes de orden material existentes.

J.R. 436/80 T.C. 1920/81

Recomendación

Ante la reiteración de situaciones similares corresponde señalar a las autoridades de los organismos que deben adoptarse recaudos que resulten más eficaces y adecuados en resguardo de los bienes pertenecientes al patrimonio público;

como así también la necesidad que la transferencia de responsabilidad patrimonial sea formalizada de conformidad con lo establecido por la reglamentación del artículo 100 de la ley de contabilidad (decreto 13.100/57). Se hace notar que la preservación de la integridad del patrimonio estatal hace también a la normalidad del desarrollo de las actividades del organismo y el buen orden administrativo. Por otra parte los recaudos que a tales fines se arbitren, en todos los casos y en todos los ámbitos, resultan siempre demostrativos del interés de los administradores y funcionarios públicos sobre el patrimonio que la comunidad toda pone en sus manos.

J.R. 22/82 T.C. 1765/82

Responsabilidad

El examen y la calificación de la conducta de los agentes públicos frente a las responsabilidades previstas por la ley de contabilidad, debe apoyarse en elementos objetivos que evidencien adecuadamente las negligencias incurridas en el ejercicio de sus funciones, aun cuando correspondiera un mayor rigorismo en los actos vinculados con la guarda y custodia de bienes.

J.R. 59/78 T.C. 2151/82

Servicio de vigilancia

Enerva la imputación de responsabilidad formulada a un agente el hecho de haberse producido el faltante durante el período de receso laboral término durante el cual la vigilancia de los sectores de circulación, así como también el egreso e ingreso del edificio quedaba a cargo del personal de seguridad.

J.R. 366/79 T.C. 77/82

Responsabilidad patrimonial

Es misión de este cuerpo restablecer el equilibrio económico cuando éste se ha visto quebrantado y, atento que en el subexamine no se ha producido perjuicio al fisco, la evaluación de la conducta de los

involucrados en el faltante de autos es materia de la faz disciplinaria, correspondiendo ordenar el archivo de lo actuado.

J.R. 1114/81 T.C. 1608/82

Faltante de fondos

Habiéndose acreditado que ante la falta de una caja fuerte, el dinero posteriormente sustraído se encontraba guardado en un cajón con llave —lugar apropiado para la preservación del mismo—, no resulta de aplicación el artículo 90 de la ley de contabilidad a los agentes involucrados en el faltante de fondos.

J.R. 210/81 T.C. 355/82

Inexistencia de perjuicio fiscal

Habiéndose acreditado que los fondos faltantes eran de propiedad personal de los jóvenes albergados en el "Instituto Mario Lucio y María Cruz Inchausti", cuyo régimen de administración regulaba la resolución 1240/74, que contemplaba la apertura de una cuenta de ahorro destinada a captar los valores que se recibieran de los menores en todo el ámbito de la ex-Secretaría de Estado del Menor y la Familia, cabe dar por concluidos los procedimientos del capítulo XIII de la ley de contabilidad toda vez que este ordenamiento tutela la integridad del patrimonio fiscal, que no ha sufrido menoscabo en el supuesto analizado.

J.R. 1119/81 T.C. 2228/82

Responsabilidad

Si bien el artículo 48 de la ley de contabilidad dispone que preferentemente los pagos se harán mediante cheques a la orden del acreedor, no prohíbe el libramiento al portador ni aún el pago en efectivo. Por ende, no puede imputarse responsabilidad por el endoso de los títulos que los convirtió en transmísibles por la simple entrega, como si fueran al portador, por cuanto tal forma de libramiento no se encuentra prohibida y ese procedimiento halló su justificación en la ausencia por licencia ordinaria de dos de los tres

funcionarios autorizados a suscribir los cheques. La debida percepción de los fondos, en el caso quedaría garantizada a través de la eficaz custodia de los cheques y su depósito en condiciones adecuadas de seguridad en la caja fuerte de la Tesorería y el contralor de la entrega a través de la previa suscripción de los recibos correspondientes por los beneficiarios.

J.R. 533/81 T.C. 1338/82

Gestiones extrajudiciales resarcitorias

Merituando lo reducido del valor en cuestión y lo extenso y aleatorio de una contienda judicial, resulta conveniente a los intereses del organismo damnificado la aceptación de la oferta transaccional que hiciera la empresa particular aseguradora del vehículo siniestrado.

J.R. 254/81 T.C. 1133/82

Gestión de créditos

1. La gestión de créditos fiscales queda regida, en cuanto a su responsabilidad, por el artículo 92 de la ley de contabilidad que respecto a las sumas dejadas de percibir, crea una presunción legal de carácter "juris tantum".

2. El régimen legal determina, para ciertas funciones públicas, una obligación de resultado que debe justificarse mediante rendición de cuentas. En el curso de esa relación recaen sobre el obligado la realización de deberes múltiples y que involucran, incluso, la transferencia de esa gestión a otros obligados a causa de relaciones análogas. Este criterio aparece reconocido en todas las legislaciones del país y del extranjero y ha sido desarrollado por la doctrina extranjera al comentar fallos de la Corte de Cuentas italiana (conf. Rassegna di Giurisprudenza in Tema de Responsabilità Amministrativa e Contabile, a cargo de Antonino de Stefano e Francesco Garri, pág. 208/26 Milán, 1966).

3. En tanto el obligado a justificar su gestión no traslade la misma a la Administración o al nuevo gestor, aquél man-

tiene el principio de responsabilidad por las consecuencias que deriven de su gestión. Ello es así puesto que, en caso contrario, existiría la posibilidad de desvincularse unilateralmente de la función en desmedro del patrimonio o personas administradas o representadas, con la eventual culpa o negligencia del gestor, configurando todo ello una situación netamente antijurídica.

4. La legislación específica establece la obligación del gestor que cesa en sus funciones al imponerle trasladar, bajo inventario, su administración (artículo 100, ley nacional de contabilidad). Si en autos no resulta que el imputado haya dado cumplimiento a ese extremo legal, es claro que debe responder por las secuelas de su propia negligencia.

5. La naturaleza e importancia del mandato conferido al gestor para perseguir el cobro de créditos fiscales hacen que no deba circunscribirse su responsabilidad hasta la fecha en que cesó su actuación como agente judicial, sino que ella se extiende a las consecuencias inmediatas de su accionar culpable, exteriorizadas en la imposibilidad de reiniciar diversos juicios debido al extravío de las certificaciones habilitantes.

J.R. 259/75 T.C. 1904/79

Gestor de Créditos Fiscales

Quien tenía a su cargo la tramitación de acciones judiciales para obtener el cobro de deudas fiscales actuó negligente en el diligenciamiento del mismo si dejó operar la prescripción de diversos créditos, lo cual queda evidenciado en algunos de los casos por el extravío de certificaciones habilitantes que imposibilitaron el reinicio de las acciones y en otros por una total inactividad de quien tenía a cargo la gestión.

En consecuencia dicho agente judicial no adecuó su obrar a los principios de eficacia y diligencia que demandaban las especiales características de los pleitos a él confiados, a los plazos procesales cuya

perentoriedad y efectos exigían una conducta ajustada a la función encomendada y al tiempo y modo en que la misma debía desenvolverse.

J.R. 259/75 T.C. 1904/79

Estafas, defraudaciones y malversaciones

Procede responsabilizar patrimonialmente, cuando la autoría de los hechos ha sido determinada en sede penal, por revestir este pronunciamiento el carácter de cosa juzgada. (JR. 641/70, Resol. 740/71; JR. 126/71, Resol. 1678/71).

Extemporaneidad de intervención del Tribunal de Cuentas de la Nación

Habiéndose iniciado oportunamente la acción civil tendiente al resarcimiento del daño económico producido, no se ha cumplimentado, en consecuencia la disposición del artículo 86 de la Ley de Contabilidad, por lo que la existencia de un proceso de esa naturaleza torna, en esta instancia, extemporánea la intervención del cuerpo, procediendo entonces remitir estas actuaciones al organismo de origen, a los efectos que correspondan con relación a la acción entablada. (JR. 134/72, Resol. 2532/75).

Prescripciones y pérdida de créditos

Incorre en responsabilidad el agente judicial a cuyo cargo estaba la tramitación de un juicio de apremio en que se decretó la perención de la instancia prescribiendo posteriormente el crédito fiscal, cuando aquél no comunicó la fecha en que se operaba la perención a fin de mantener expedita la instancia con el objeto de preservar los intereses fiscales. (TC. 629/78).

Incorre en responsabilidad el agente judicial que no hizo valer el privilegio del crédito de O.S.N., conferido por el art. 4º de la ley 13.577 y su modificatoria 14.160, no cuestionó la propuesta del síndico de la convocatoria al verificar el crédito como quirografario, que no promovió el incidente que prevé el art. 27 de

La falta de reglamentaciones e instrucciones suficientemente claras y completas que indicaran con precisión sobre quién o quiénes recaía la responsabilidad de cumplir las obligaciones de los arts. 1079 y 1080 del Código de Comercio —que generó la caducidad del crédito— no permite establecer un nexo de causalidad como para imputar responsabilidades. (TC. 1399/72, JR. 12/67).

La desaparición de valores del Empréstito 9 de Julio con destino al pago de haberes genera responsabilidad administrativa para quienes intervinieran en su administración, al no documentarse que hayan efectuado el recuento de los mismos al recibirse de Tesorería ni se hacían en forma sistemática las registraciones de los pagos, ni se prueba el destino de los mismos. Rigen los arts. 91 y 92 LC, siendo aplicable además el art. 95 al efectuarse actos fuera del régimen legal y generándose una responsabilidad solidaria de los funcionarios. (TC. 1044).

Frente a la sentencia penal que declara la comisión del delito de defraudación corresponde establecer el cargo, emergente del faltante de 5.713.459 piezas de control de impuestos internos, en la suma estimada del mayor volumen de vinos que podrían circular con su tenencia. (TC. 1220/70).

N. del A.: La LC. establece situaciones asimilables al cuentadante pero que regularmente se examinan fuera del juicio de cuentas; excepcionalmente, pueden examinarse dentro del mismo (conf. art. 117 LC.).

Los gestores de créditos, recaudadores o depositarios de bienes son presumidos responsables por el resultado de su actuación. Se trata de una presunción "*juris tantum*" superable por la prueba en contrario que evidencie que no ha habido culpa o negligencia en la pérdida de los créditos o bienes o falta de percepción de los recursos.

Art. 93 (Ley N° 23.990, art. 35) — Los titulares, funcionarios, agentes o integrantes de los organismos y entes de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, cualquiera sea su nivel jerárquico o de responsabilidad en la jurisdicción presupuestaria de que se trate, no podrán ordenar, autorizar, o dar curso a erogaciones o contraer compromisos que excedan el importe del crédito presupuestario puesto a su disposición al momento de la autorización o compromiso en exceso.

normas de los arts. 91 y 92 LC. (TC. 3638/71)

la ley 11.719 para hacer declarar la existencia del privilegio negado y, al votar el concordato, renunció al referido privilegio, en virtud de lo establecido en el art. 33 del citado cuerpo legal (TC. 3111/71)

No es exculpatoria de la responsabilidad del agente judicial emergente de haber renunciado al privilegio del crédito fiscal —que originó la recepción de acciones en la convocatoria, conforme el concordato homologado— la alegación de no haber recibido las instrucciones del art. 49 del reglamento de funciones de los agentes judiciales y de desconocimiento de las normas por las cuales no defendió el privilegio, por cuanto no puede alegarse ignorancia de la ley y la propia torpeza y por cuanto la urgencia —no acreditada por el interesado— no justifica haber omitido poner los hechos en conocimiento de la superioridad y requerir el asesoramiento legal a medida que avanzaba el procedimiento judicial. (TC. 3111/71).

Incorre en responsabilidad el agente encargado de la custodia de los bienes existentes en el depósito fiscal que además debía entregarlas previa acreditación del pago de los tributos y recargos fiscales, si se verifica el despacho de la mercadería sin que hayan ingresado los impuestos, rigiéndose la misma por las

Todos los sujetos aquí descriptos que de alguna forma den trámite a una erogación autorizada o comprometida en exceso en los términos expuestos, serán solidariamente responsables por el reintegro del total a pagar o de la suma excedida en su caso, sin perjuicio de la sanción disciplinaria a la que se harán individualmente responsables.

Quedan comprendidos en el presente artículo los titulares, funcionarios, agentes e integrantes de los organismos de control interno y externo de los entes y organismos comprendidos en el artículo 1º de la Ley N° 23.696, en cuanto se verifiquen excesos de inversión.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará el presente artículo en lo atinente al régimen disciplinario aquí previsto, sus condiciones de aplicación, y las sanciones resultantes de las infracciones de que se trata, debiendo contemplarse a esos efectos la aplicación de penas pecuniarias, con prescindencia de la eventual existencia o magnitud del perjuicio fiscal.

Art. 93 — (Sin reglamentación).

N. del A.: La interpretación y aplicación literal de esta norma llevaría a situaciones de enriquecimiento sin causa para el Estado si éste aceptara prestaciones beneficiándose con los bienes y servicios y luego reclamara a sus agentes el reintegro. Por principio, el crédito presupuestario constituye el tope legalmente autorizado para gastar y limita la competencia del funcionario; su ausencia hace nula la contratación pero de ello no se sigue que aquello que no pudiera volverse a la situación anterior, no de reparación del daño causado al administrado.

El TC. ha declarado que el art. 93 establece una inversión en el cargo de la prueba correspondiendo a los presuntos responsables demostrar la inexistencia de perjuicios para el Fisco. Asimismo ha establecido que las acciones que correspondan se promoverán una vez cerrado el ejercicio siguiente al que se autorizaran las erogaciones en exceso, salvo que derivaran de irregularidades graves y notorias. (TC. 81/64). La salvedad respecto al momento de promover las acciones obedece a lo establecido en la última parte del artículo así como a la previsión del decreto-ley 16.990/57 incorporado a la LCPP., que regula la atención de obligaciones, no contabilizadas en el ejercicio respectivo, mediante partidas de "ejercicio vencido" (E.V.) en ejercicio subsiguiente. El criterio se declaró aplicable, además, a las empresas del Estado atento lo que resultaba de sus prácticas en materia de "excesos de inversión".

Art. 94 (decreto ley N° 3.453/58; ley N° 23.990, art. 35) — Los titulares y agentes de los entes de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada que tuvieran a cargo el cumplimiento de actos autoritativos de gastos, salvo en los casos previstos por el artículo 85, inciso a), sólo deberán dar curso a los mismos una vez intervenidos de conformidad por el Tribunal de Cuentas de la Nación o sus contadores fiscales, según corresponda".

Art. 94. — (Sin reglamentación).

N. del A.: La norma es un caso particular de la responsabilidad por violación de disposiciones legales o reglamentarias del art. 95.

Tiene como elemento de interés que admite la existencia del "conforme" (intervenidos de conformidad) que fluye por análisis opuestos del art. 85, inc. a).

Art. 95. — Los actos y omisiones violatorios de disposiciones legales o reglamentarias comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

Los agentes que reciban órdenes de hacer o no hacer deberán advertir por escrito a su respectivo superior sobre toda posible infracción que traiga aparejada el cumplimiento de dichas órdenes. De lo contrario incurrirán en responsabilidad exclusiva si aquél no hubiese podido conocer la causa de la irregularidad sino por su advertencia u observación.

En particular, cesará la responsabilidad de los miembros del Tribunal de Cuentas que hubiesen observado el acto irregular pertinente.

Art. 95 — (Sin reglamentación).

Jurisprudencia del Tribunal de Cuentas

Principios generales

Quedan sujetos al art. 95 LC. los asesores, sean legales como de cualquier otra índole que, actuando antes del acto —aun cuando excepcionalmente pueda ser después— aconsejen en sentido contrario al que los ordenamientos legales dispongan. El concepto "intervención" involucra a los funcionarios que en ejercicio de una actuación reglada tuvieran una participación esencial y gravitante en el dictado del acto ilegítimo. (TC. 3097/71).

No corresponde asignar responsabilidad al funcionario que al dictar el acto ilegítimo requirió previo a su dictado y ante la naturaleza del problema a resolver, el asesoramiento letrado pertinente, actuando luego de acuerdo al temperamento aconsejado. (TC. 2383/71).

La existencia de dictámenes legales previos aconsejando en el sentido de los actos posteriormente dictados, constituyen un deslinde suficiente de responsabilidad y una intervención que se sujeta al dispositivo legal (art. 95 LC.) cualquiera sea la índole del dictamen o asesoramiento, siempre que se encuentren previstos legalmente, en sentido lato. (TC. 3097/71).

No obstante no desempeñar funciones de carácter ejecutivo, no está exento de responsabilidad el agente que desempeña funciones de asesoramiento y en el cumplimiento de su cometido propicia la concreción de actos que se hallan en

pugna con disposiciones reglamentarias. (TC. 266/68).

Quienes desempeñan funciones administrativas de alcances decisorios deben razonablemente confiar, para su actuación, en las informaciones que les brindan los servicios de apoyo respectivos. (TC. 955/79).

Conforme al criterio de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación (actuación 10.469 cde. P.N.) sobre terminología de la ley 17.271, debe entenderse por "intervenir" "tomar parte en un asunto, interponer su autoridad, sin ser el responsable primario de ese asunto", a los fines del art. 95 LC. (TC. 3097/71).

El hecho de revestir un funcionario la máxima autoridad de una empresa no implica necesariamente hacerlo responsable de todo lo que ocurra en el organismo. La función administrativa se cumple en una necesaria delegación de facultades, funciones o tareas que tienen en consideración el límite humano de actuación y control sobre los actos o hechos tendientes a dar satisfacción a esa función. (TC. 1318/71).

El carácter profesional del superior no altera el régimen del art. 95 LC. en lo que hace a la responsabilidad de los asesores, desde que lo esencial es la función que se desempeña para juzgar la existencia de responsabilidad y que en los niveles superiores de conducción se debe fincar únicamente en la existencia de ilegiti-

dades manifiestas o en arbitrariedades de fondo o procesales, especialmente por la falta de intervención de órganos subordinados competentes; de lo contrario se seguiría un régimen anormal de responsabilidades que no halla ajuste con los fundamentos de esa descentralización burocrática. (TC. 3507/67).

No puede pretenderse que el Director de una Obra Social tenga a su cargo el diligenciamiento personal de tareas meramente administrativas, en las que por fuerza debe confiar en la idoneidad del personal que proyecta las medidas, más aun cuando como en el caso, se trata de un profesional que debe dirigir su acción no sólo en el aspecto administrativo sino también en el médico-social. (TC. 738/71).

Deber de advertencia y obediencia

Dentro del régimen del art. 95 LC. es de particular importancia el "deber de advertencia" que impone legalmente y que debe confrontarse con el "deber de obediencia". Ese deber rige no sólo respecto a los ejecutores de actos, sino frente a los que intervengan en los mismos desde que únicamente de ese interjuego puede resultar un sistema racional de deslinde de responsabilidades. Este criterio halla su sustento fáctico en que la organización administrativa se apoya en descentralizaciones funcionales como forma idónea de proveer a la legitimidad de los actos y en principios técnicos en cuanto a la eficiencia a lograrse. (TC. 3097/71).

El deber de obediencia funciona siempre y cuando se trate de órdenes dadas por los superiores para el cumplimiento de actos que no constituyan infracciones o irregularidades y, desde luego, tampoco es posible alegar el desconocimiento o la ignorancia del carácter de tales actos por falta de antigüedad en el cargo o por desplazamiento de una sección a otra. (TC. 2182/72).

No puede admitirse la alegación de obediencia debida sobre la base de órdenes verbales no probadas o canje de cheques indebidamente, por parte del cajero cuyas funciones se encontraban determi-

nadas. El deber de obediencia en el ámbito de la administración de fondos públicos, se encuentra reglamentado por el art. 95 LC. que exige el deber de advertencia escrita del inferior; es menester probar la orden pero, ineludiblemente, deben mediar las advertencias escritas que legalmente debieron efectuarse. (TC. 1324/70).

Debe rechazarse la defensa fundada en la imposibilidad de cumplimiento de las disposiciones reglamentarias, por su frondosidad, por ser contrario a todo el sistema de organización y funcionamiento de la Administración Pública. Tampoco cuenta con sustento suficiente para validar el incumplimiento, la remisión a los "trabajos a reglamento" ya que tal hecho, más que un real y detenido cumplimiento de aquéllos, es sólo una medida de fuerza gremial que para no exteriorizar su carácter y suprimir la posibilidad de sanción, se oculta bajo las apariencias de un falaz sometimiento a la letra de las normas.

La imposibilidad de cumplimiento parcial de las normas reglamentarias referidas a un determinado contexto de la A.P., a situaciones singulares, y a un determinado momento, puede obrar como excusatoria de responsabilidad cuando determina un cuadro configurante de un estado de necesidad, de una emergencia administrativa o creativa de situaciones de hecho que determinen una culpa del servicio, siendo todos ellos casos que hallan reconocimiento en la jurisprudencia y en la doctrina. (TC. 2137/72).

En virtud del régimen establecido por la ley de contabilidad procede la eximición de responsabilidad del superior y la responsabilidad exclusiva del inferior cuando aquél no hubiese podido conocer la causa de la irregularidad sino por su advertencia u observación. En el caso (adjudicación irregular en virtud de un cuadro comparativo erróneo), bastaba confrontar la planilla de precios ofertados con los precios cotizados por los oferentes para detectar su irregularidad; —procedimiento que resultaba exigible a

la funcionaria adjudicante, máxime en razón de la falta de conocimientos contables y/o administrativos de la agente que había designado— conforme ella misma pone de manifiesto aduciendo haberlo hecho por no existir otro personal. Por consiguiente, no resulta de aplicación la causal de exención de responsabilidad prevista por el artículo 95, segundo párrafo de la ley de contabilidad.

J.R. 402/80 T.C. 850/82

Solidaridad

Se configura la solidaridad prescripta por el artículo 95 de la ley de contabilidad, toda vez que cada uno de los imputados omite en su actuación el cumplimiento de las obligaciones inherentes a sus cargos, incidiendo directamente en la producción del daño y derivándose por ende una obligación de naturaleza tal que no admite divisiones.

J.R. 165/79 T.C. 1078/81

Casos varios

Corresponde sancionar a quiénes autorizaron trabajos sin que mediara la previa adjudicación, si las razones de urgencia merituadas no revisten una gravedad que justifique aquel temperamento. (TC. 1787/70).

No puede justificarse el incumplimiento de la obligación de ingresar un impuesto recaudado con la venta de combustibles, que se sujeta al art. 95 LC, con la argumentación que se necesitaban para realizar determinadas inversiones. Admitirlo sería atribuir a una actividad del Estado el derecho de discriminar que sus necesidades son de mayor interés o importancia que las demás y la postergación de aquéllas en beneficio de las que realiza el infractor implicaría además aceptar la distorsión del régimen económico y financiero del Estado en la prestación de sus servicios, la anulación de disposiciones legales que rigen la recaudación e inversión de los fondos públicos y la afectación de todo el sistema económico, rentístico y presupuestario del Estado.

Alcanza responsabilidad de tales irregularidades al Presidente, Director Gene-

ral y Contador General de la empresa, atento las funciones estatutarias y reglamentarias que les corresponden. —TC. 2715/62).

La desaparición de un sobre conteniendo dinero en efectivo posibilitado por el incumplimiento de normas reglamentarias específicas determina la responsabilidad solidaria de los agentes intervinientes en los términos del art. 95 LC. (TC. 3680/68).

La medida del Subsecretario que dispuso la separación de un agente, hasta nueva orden, y que se prolongara pese a los reclamos del mismo, genera responsabilidad administrativa por no hallarse fundada en derecho, la medida en cuestión ni hallarse contemplada como sanción disciplinaria en el Estatuto. Corresponde fijar esa responsabilidad en los haberes que debieran abonarse careciéndose de la respectiva contraprestación de servicios. (TC. 1323/70).

La sentencia recaída en sede penal hace cosa juzgada respecto al jefe de la oficina postal, autor responsable de la malversación de fondos.

La solicitud de responsabilidad solidaria con aquél, respecto al contador y auxiliar de la contaduría por haber permitido un mayor encaje de dinero respecto al autorizado, no puede ser admitida por cuanto la magnitud de ese exceso y sus demás circunstancias no establecen un nexo causal adecuado constituyendo una infracción formal extraña al régimen de responsabilidades de la ley. (TC. 1462/71, JR. 25/71).

El pago efectuado al proveedor, previo al cumplimiento por éste de sus obligaciones, es ilegítimo e indebido, ya que ni lo autorizan las normas ni se encontraba pactado. (TC. 1025/71).

Debe tenerse en cuenta, a los fines de juzgar actos violatorios de disposiciones legales y reglamentarias, que en el caso se cuestiona el apartamiento de la interpretación del decreto N° 8533/61, pero la misma no resulta de su texto sino del informe aclaratorio producido por el C.E.P.R.A. por separado, siendo que los actos fueron dispuestos de inmediato

conforme las disposiciones de aquel decreto. (TC. 738/71).

Quedan sujetos a las disposiciones del mencionado artículo (responsabilidad por violación de las leyes o reglamentos a quienes intervengan en los actos), los asesores, sean legales como de cualquier otra índole que, actuando antes del acto —aun cuando excepcionalmente puede ser después— aconsejen en sentido contrario al que los ordenamientos legales dispongan.

Tal es la interpretación real del contenido del concepto intervención que involucra a todos los funcionarios u órganos que en ejercicio y función de una actuación reglada tuvieran una participación esencial y gravitante en el dictado del acto ilegítimo. (JR. 119/67, TC. 3097/71).

El carácter profesional del superior no altera el régimen del art. 95 de la Ley de Contabilidad, en lo que hace a la responsabilidad de los asesores, desde que lo esencial es la función que se desempeña para juzgar la existencia de responsabilidad y que las etapas superiores de condenación deben establecerse únicamente en la existencia de ilegitimidades manifiestas o en arbitrariedades de fondo o procedimiento, especialmente por la falta de intervención de órganos subordinados competentes; de lo contrario, se seguiría un régimen anormal de responsabilidades, que no se ajusta con los fundamentos de esa descentralización burocrática. (JR. 237/64, TC. 3507/67).

No corresponde asignar responsabilidad al funcionario que al dictar el acto ilegítimo, requirió previo al dictado y ante la naturaleza del problema a resolver, el asesoramiento letrado pertinente, actuando luego de acuerdo al temperamento aconsejado. (JR. 256/65, TC. 2383/71).

La existencia de dictámenes legales previos aconsejando en el sentido de los

actos posteriormente dictados, constituye un deslinde suficiente de responsabilidad, y una intervención que se sujeta al dispositivo legal (art. 95 de la Ley de Contabilidad), cualquiera sea la índole del dictamen o asesoramiento, siempre que se encuentren previstos legalmente (en sentido lato). (JR. 119/67, TC. 3097/67).

No obstante establecer el art. 95 de la Ley de Contabilidad, inicialmente una responsabilidad solidaria, fija seguidamente un régimen de deslinde de responsabilidades entre todos los partícipes de los actos legítimos cuyo juego legal debe aplicarse a cada caso particular aun cuando caben establecerse reglas más o menos generales en esta materia. Dentro del régimen es de particular importancia el "deber de advertencia" que impone legalmente y que debe confrontarse por su parte con el "deber de obediencia" en cuanto a los funcionarios a cuyo cargo corre la ejecución de los actos de administración. Ese deber no sólo rige respecto a los ejecutores de actos, sino frente a los que intervengan en los mismos desde que únicamente de ese interjuego, puede resultar una aplicación racional del sistema de deslinde de responsabilidades. Este criterio halla su sustento fáctico en la circunstancia que la organización administrativa respecto a los actos de administración se apoya en descentralizaciones funcionales como forma idónea de proveer a la legitimidad de tales actos en principios y programáticas en cuanto a la eficiencia a lograrse. (JR. 119/67, TC. 3097/71).

El reconocimiento de diferencia de haberes en modo alguno puede validar el futuro desempeño transitorio por parte de un funcionario en un cargo superior al de revista. Providencia N° 240/87 (RAP 108 pág. 84)

Art. 96. — Los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción y las autoridades de los organismos descentralizados y centralizados en su caso, serán considerados responsables de su gestión ante el Tribunal de Cuentas y tendrán a su cargo:

- a) Intervenir en la preparación y gestión del proyecto de presupuesto y en sus modificaciones y distribución;
- b) Recaudar los recursos cuyo ingreso no esté atribuido por ley a otro organismo y centralizarlos en la Tesorería General;
- c) Proyectar las órdenes de disposición de fondos;
- d) Tramitar, cuando reglamentariamente corresponda, las contrataciones necesarias para el funcionamiento de los servicios respectivos;
- e) Liquidar las erogaciones y ordenar su pago mediante los correspondiente libramientos;
- f) Atender la gestión patrimonial;
- g) Rendir cuenta documentada o comprobable de su gestión al Tribunal de Cuentas;
- h) Elevar la memoria anual a la autoridad superior del respectivo poder, ministerio o entidad descentralizada.

Art. 96 — (Sin reglamentación).

N. del A.: La responsabilidad que fija la ley es sumamente genérica y por ende imprecisa. Es clara la que alcanza a los jefes de los servicios administrativos pero no resulta, en cambio, para las autoridades de los organismos descentralizados y centralizados respecto a los cuales se dan indefiniciones que debieran superarse.

El TC. ha establecido que a los efectos de la presentación, requerimiento, reparos y aprobación de las cuentas, serán considerados responsables los jefes de los respectivos servicios administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad que, de acuerdo con la misma ley, pueda corresponder a las autoridades superiores. Con ese motivo determina concretamente quienes revisten aquel carácter. (TC. 1466/59).

Art. 97. - La autoridad superior en cada poder determinará para sus respectivas jurisdicciones la fianza que deberán prestar sus agentes, estableciendo las condiciones en que ella será constituida.

Reglamentación

Art. 97 (decreto 1369/78).

Artículo 1º - Regláméntase el art. 97 de la Ley de Contabilidad Decreto Ley Nº 23.354-956 - Ley 14.467; en la siguiente forma:

1. La fianza establecida por la Ley será formalizada mediante un Seguro de Garantía que cubrirá la insolvencia de los

agentes y estará sujeto al régimen de esta reglamentación y cuya administración tendrá a su cargo la Caja Nacional de Ahorro y Seguro.

2. El Seguro de Garantía cubrirá hasta un capital de seiscientos nueve australes (★ 609.-) por cada obligado a la constitución de la fianza; los excedentes sobre

CAPITULO XI

DE LAS CUENTAS DE LOS RESPONSABLES

La obligación de rendir cuentas es inherente a todo gestor de bienes de terceros. En el derecho privado aparece impuesta para los mandatarios por el art. 1909 del Código Civil y consecuentemente abarca al mandato convencional y a todas las situaciones previstas en el art. 1870 o por normas especiales. Igual situación acontece en el derecho comercial si bien la obligación, en materia societaria, se la sustituye con la formulación de balances anuales.

El régimen de representación del Código Civil no resulta inmediatamente aplicable a las representaciones públicas; el codificador lo aclara específicamente en la nota al art. 31. De allí la necesidad de instituir dentro del derecho público esta obligación así como la forma y modo de cumplirla.

El sistema de la ley somete las cuentas a los modelos e instrucciones que fije el Tribunal de Cuentas. Los responsables de las distintas jurisdicciones deben presentarlas a sus respectivos servicios administrativos; éstos, luego de su examen y si las consideran ajustadas a las normas legales, las incorporan a las rendiciones que envían a juicio del Tribunal. Si los servicios administrativos observan las cuentas de sus subresponsables u ordenadores secundarios, deben requerir su subsanación (art. 101); si ello no fuera posible, requerirán las acciones legales correspondientes (acciones penales, o juicio de cuentas o administrativo de responsabilidad ante el Tribunal de Cuentas).

Las rendiciones de cuentas se subordinan al principio de universalidad. Al presentarse al Tribunal se engloban las rendiciones de los cuentadantes

primarios y secundarios (subcuentadantes, subresponsables u ordenadores secundarios) y comprenden todos los movimientos de fondos o valores, es decir, por dinero en efectivo, títulos y valores y garantías de terceros (en efectivo, títulos o valores).

La presentación al Tribunal de Cuentas deberá ser mensual. Las rendiciones de cuentas de los ordenadores secundarios pueden ser diarias (cajeros, recaudadores, etc.), semanales (comisiones cortas y otras gestiones similares) o mensuales y alcanzar plazos superiores como las trimestrales de los servicios en el exterior o de comisiones especiales.

El régimen no comprende los movimientos patrimoniales o la gestión de créditos a que se refiere el art. 92. La responsabilidad correspondiente se rige por el juicio de responsabilidad por no hallarse impuesta la presentación de rendiciones de cuentas.

Art. 98 — Los responsables de las distintas jurisdicciones en los poderes del Estado, obligados a rendir cuenta, deberán presentar las rendiciones a los respectivos servicios administrativos, para su inclusión en la rendición universal que éstos elevarán, mensualmente, al Tribunal de Cuentas.

Dichas rendiciones deberán presentarse dentro de los plazos que reglamentariamente fije el Poder Ejecutivo y se ajustarán a los modelos e instrucciones que expida el Tribunal de Cuentas.

Las cuentas de comisiones especiales serán presentadas dentro de los treinta días siguientes al término de la comisión, pero si ésta durara más de un trimestre, lo serán al fin de cada uno de estos períodos, dentro del mismo plazo de treinta días.

Reglamentación

Art. 98 (decreto 13.100/57) — Las rendiciones de cuentas a que se refiere el art. 98 de la ley deberán ser presentadas al Tribunal de Cuentas de la Nación dentro

del mes siguiente al que se refieran, y contendrán toda la documentación que al término de dicho plazo tengan en su poder los respectivos responsables.

N. del A.: El TC. estableció los modelos e instrucciones para la presentación de las cuentas mediante la resolución N° 947/57 TC. Ese primer reglamento fue modificado en varias oportunidades con el objeto de implantar progresivamente un sistema de auditoría integral, ágil y eficiente, que posibilitara controlar las rendiciones en sus aspectos formal, legal, contable, numérico y documental así como posibilitar el estudio de sus balances, sus saldos, evolución y presencia de fondos ociosos así como la depuración, en sus saldos, de rubros que por su naturaleza debían descargarse, examinarse a través del juicio administrativo de responsabilidad, transferirse al ejercicio siguiente o a contabilidades auxiliares. Esa evolución culmina con el ordenamiento general de ese régimen a través del Reglamento General de Cuentas y de Procedimientos de Control Legal y Contable (TC. 1658/77).

Art. 99 — No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Tribunal de Cuentas podrá ampliar los plazos fijados para la presentación de las cuentas, o autorizar verificaciones “in situ” con el examen integral de la documentación o mediante pruebas selectivas, cuando razones de distancia u otras especiales así lo aconsejen.

Art. 99 — (Sin reglamentación).

Art. 100 — El agente que cese en sus funciones por cualquier causa quedará eximido de responsabilidad una vez aprobada la rendición de cuentas de su gestión. Sus reemplazantes deberán incluir en sus rendiciones las que correspondieran a dicho agente.

Reglamentación

Art. 100 (decreto 13.100/57) — Todo cambio de responsable por la administración, tenencia, conservación, uso o consumo de dinero, valores y otros bienes deberá hacerse bajo inventario y formalizarse en acta, la que servirá para anotar dicho cambio en los registros pertinentes.

N. del A.: La reglamentación impone una obligación, pero no la consecuencia. Si bien no existe jurisprudencia pensamos que la falta de inventario y acta no hace cesar la responsabilidad del fallecido o saliente —que la mantiene la ley— sino que hace nacer la responsabilidad solidaria del entrante en aquello en que puede darse confusión de situaciones.

Respecto a los salientes suele exigir la intervención del TC. cuando su separación obedece a medidas disciplinarias o prescindibilidades o requieren mediante acto notarial la determinación del estado de los bienes y fondos o la negativa a permitir la verificación.

La Corte dei Conti mantiene criterio en el sentido que la confusión de fondos y gestiones no puede sino generar una responsabilidad solidaria en el resarcimiento de los daños al Fisco. Asimismo, por jurisprudencia constante ha establecido que toda vez que no sea posible determinar el momento en que se verificó el evento dañoso, la obligación consiguiente de indemnizar debe ser soportada tanto por el saliente como por el entrante.

Art. 101 — Si al examinar las cuentas de sus responsables, los servicios administrativos formularan reparos, éstos deberán ser subsanados dentro de un plazo de 45 ó 90 días, según se trate de responsables residentes en el país o en el exterior, respectivamente. No obstante ello, estos plazos podrán ser ampliados por el Tribunal de Cuentas cuando existieran motivos justificados.

Art. 101 — (Sin reglamentación).

N. del A.: El TC. impone que las tesorerías dependientes de los jefes de los servicios administrativos deben hacer efectivo los pagos de los haberes dentro de los diez días