

PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Control de la ejecución presupuestaria nacional²



Resumen ejecutivo

El control de la utilización de los recursos públicos es crucial para asegurar la transparencia y la ausencia de corrupción en el Estado. Por tal motivo, en el presente trabajo se hace un análisis de las herramientas disponibles para ejercer dicho control. Asimismo, se describen los diferentes sistemas adoptados, tanto en Argentina como en otros países de la región, para fiscalizar la ejecución de los recursos públicos en cumplimiento de las respectivas leyes de presupuesto.

I) Introducción³

En primer lugar, para que exista la necesidad de controlar, es requisito indispensable que haya alguna materia sobre la cual ejercer, justamente, dicho control. En el caso que en el presente

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de junio de 2019

³ Fuente: <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal/cae-vique-sistema.pdf>

informe nos ocupa, la materia a controlar es toda aquella relacionada con la ejecución del presupuesto nacional, es decir cotejar que los fondos públicos hayan sido utilizados para los fines para los que fueron destinados. En tal sentido, no basta la mera existencia de información por parte del Poder Ejecutivo sobre la marcha de su administración para que pueda hablarse de un adecuado control. Será necesario además un accionar transparente y una rendición de cuentas con información completa y actualizada y con reportes de gestión precisos y detallados, para que pueda ejercerse un correcto control.

La esencia del sistema de control interno y externo de la hacienda pública es la rendición de cuentas, la cual es un aspecto fundamental para la gobernabilidad de los países, entendida ésta última como la capacidad de usar eficazmente los recursos públicos en la satisfacción de las necesidades comunes.⁴

Por lo tanto, si no se dispone de los datos necesarios resultará muy difícil realizar un proceso transparente de control y cumplir con el objetivo de la rendición de cuentas, ya que de no contarse con la información será imposible saber qué recursos fueron asignados y a quién y cómo se los ejecutó.

Debemos destacar que es tan importante el control de los fondos públicos y su correcta rendición por los funcionarios, que su utilización dolosa es considerada como atentado contra el sistema democrático por el artículo 36 de la Constitución Nacional: *“Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos”*

Por lo tanto, es necesaria la transparencia en la administración de los fondos públicos, es decir una exposición clara y oportuna de los actos públicos. En dicho sentido, es cada vez más fuerte la voz de la ciudadanía que reclama estar informada acerca del manejo de los fondos públicos, y sobre cómo se recaudan y gastan los impuestos.

⁴ Fuente: “Declaración de Asunción, Principios sobre Rendición de Cuentas”, la XIX Asamblea General de la OLACEFS reunida en Asunción, Paraguay, el 08 de octubre del año 2009, disponible en: www.olacefs.com (24/01/2016).

Con este análisis pretendemos establecer el grado de control mínimo que debe existir en toda sociedad organizada sobre la ejecución de los fondos públicos. A partir de dicho piso se podrá avanzar en la mejora de los mecanismos necesarios para ejercer el correspondiente control.

II) Antecedentes del sistema de control del sector público nacional ⁵

El sistema de control vigente a nivel nacional, que es el que será objeto de nuestro análisis, fue implementado en la década del 90.

Previo a la existencia de los mecanismos vigentes de control del Sector Público Nacional adoptados en 1992, tal función recaía sobre el Tribunal de Cuentas de la Nación. Dicho órgano ejercía el control externo de la hacienda pública. Para poder llevar a cabo su cometido cumplía funciones de control y jurisdiccionales mediante los llamados Juicios de Cuentas y los Juicios Administrativos de Responsabilidad de los funcionarios públicos.

Entre las funciones de control se destacaba la fiscalización previa que ejercía sobre los actos administrativos vinculados a la gestión económico-financiera de los diversos órganos estatales. Dicho control previo consistía en validar, o no, los actos administrativos y suspender en todo o en parte el acto irregular. Ante esto último, el Poder Ejecutivo Nacional podía insistir en el cumplimiento de los actos observados, bajo su exclusiva responsabilidad.

El mencionado control de los actos administrativos vinculados a la gestión económico-financiera del Estado Nacional fue cuestionado por considerarse que obstaculizaba el funcionamiento de la Administración. Quienes sostienen esa idea arguyen que, de acuerdo a sus competencias, el Tribunal de Cuentas de la Nación, ejercía una especie de cogobierno. Ello cobra especial relevancia si además se tiene en cuenta el proceso de privatización del sector público que se desarrollaba en Argentina por aquellos tiempos. Por tal motivo, fue necesario crear un nuevo sistema centrado en el control posterior de la gestión pública.

El nuevo sistema de control cobró vida en 1992 con la sanción de la ley 24.156⁶. Mediante dicha norma se estableció que la administración financiera está compuesta por el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los

⁵ Fuente: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/flacso-ar/20171108032054/pdf_1616.pdf

⁶ Fuente: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Por tal motivo la ley 24.156 creó la Auditoría General de la Nación, como órgano de control externo del sector público; y la Sindicatura General de la Nación, como órgano de control interno de la hacienda pública.

La ley 24.156 enumera además cuáles son los organismos del sector público nacional sujetos a los controles interno y externo. Entre ellos la norma enumera a los siguientes:

a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los organismos descentralizados, comprendiendo entre estos últimos a las instituciones de seguridad social.

b) Empresas y Sociedades del Estado entre las que se cuentan además las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

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

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

III) Reforma constitucional de 1994

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 modificó la forma de auditar y controlar a la Administración Pública en Argentina. En efecto, el artículo 85 del nuevo texto dota de jerarquía constitucional a la Auditoría General de la Nación.

La citada reforma reforzó además los mecanismos de control interno de cada organismo de la Administración Pública. Ello se logró mediante la creación de sus respectivas áreas de auditoría

interna que, con caracteres y competencias propios, contribuyen a mejorar la gestión de los funcionarios, buscando con ello un Estado más eficaz, eficiente y transparente.⁷

Gracias a la modificación del modelo de control del sector público nacional, se produjo un importante avance que dio como resultado una mejora en la gestión de los actos de gobierno. Ello implicó, a su vez, un incremento en las facultades de fiscalización del Congreso Nacional sobre la manera en que el Poder Ejecutivo gestiona el presupuesto.

IV) Control parlamentario sobre la administración nacional

El Poder Legislativo, como depositario de la soberanía popular, ejerce el control externo sobre la administración pública en virtud de lo que establecen la Constitución Nacional y la ley 24.156.

El artículo 85 de la carta magna establece que el control que ejerce el Poder Legislativo sobre el Sector Público Nacional comprende sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros. Por otro lado, el artículo 75, inciso 8 pone a cargo del Congreso Nacional el deber de *“fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inc. 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión”*.

Como se puede apreciar, el control legislativo sobre el programa general de gobierno comienza con la sanción del presupuesto y termina con la aprobación de la cuenta de inversión.

El presupuesto es la herramienta clave con la que la administración cuenta para la programación económica y social de la nación. Al ser aprobado, el Congreso coteja la validez del programa de gobierno comprendido en él y los medios para llevarlo a cabo.

El proceso de sanción del presupuesto se inicia con el ingreso del proyecto elaborado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación. Ello ocurre a mediados del mes de septiembre de cada año. El debate para su aprobación demanda entre ochenta y noventa días durante los cuales se

⁷ Fuente: Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada, 3a ed. actualizada y ampliada, La Ley, Buenos Aires, 2007, p. 782: “Respecto del control interno y externo del sector público nacional correspondiente al Poder Legislativo en virtud de su atribución de aprobar o desechar la cuenta de inversión según lo establecido por el art. 75, inc. 8,

genera un ámbito de discusión, primero en la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados y luego de la media sanción, en la del Senado. A lo largo del proceso tienen lugar reuniones informativas a las cuales concurren los ministros y los funcionarios del Poder Ejecutivo. En ellas se debate la distribución y el destino de los recursos asignados para el año subsiguiente.

Además de lo dispuesto por la Constitución Nacional, el control legislativo sobre la actuación de la Administración Nacional es ejercido en virtud de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Dicha norma establece que todos los años antes del 30 de junio, el Poder Ejecutivo Nacional debe rendir cuentas ante el Poder Legislativo acerca de la gestión físico-financiera del presupuesto del año anterior. El trabajo de análisis y discusión es menor que el que se da para la aprobación del presupuesto. La rendición de cuentas se realiza mediante la presentación de una cuenta de inversión por parte de la Contaduría General de la Nación. Esta última, junto con los demás órganos de la Auditoría General de la Nación y la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, confecciona un reporte técnico que incluye información acerca de cuánto recaudó el Estado Nacional, en qué gastó y cómo se financió para llevar adelante el plan de gobierno. En dicho informe constan los datos de la administración central, organismos descentralizados, instituciones de seguridad social, universidades nacionales, sociedades y empresas del estado, fondos fiduciarios y demás entes públicos.

El instrumento confeccionado contiene información relacionada con los estados de ejecución del presupuesto, los movimientos y situación del Tesoro de la administración central, el estado de la deuda pública, la gestión financiera del sector público nacional, comentarios sobre el grado de cumplimiento de objetivos y metas, y el comportamiento de costos e indicadores de eficiencia de la producción pública.

El Poder Legislativo tiene la potestad de aprobar o rechazar la cuenta de inversión. Para ello debe efectuar un análisis y emitir una opinión sobre el desempeño y situación general de la administración pública en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos. Dicho análisis se sustenta, a su vez, en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación. Finalmente, la Comisión Bicameral Mixta Revisora de Cuentas emite el dictamen que luego es puesto en

conocimiento del resto del Congreso.⁸ En este sentido, la ley 24.156 establece las competencias de la Comisión en su Art. 129: “Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

a) *Aprobar juntamente con las Comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación;*

b) *Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general e la Nación;*

c) *Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;*

d) *Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente;*

e) *Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;*

f) *Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1 de mayo de cada año pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;*

g) *Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1 de mayo de cada año.”*

V) El control externo del sector público nacional

El control externo del Sector Público Nacional, es llevado a cabo por la Auditoría General de la Nación (AGN). Como mencionamos anteriormente, dicho organismo fue creado mediante el artículo 116 de la Ley 24.156. Se trata de una entidad autárquica con autonomía financiera y

⁸ Fuente: http://www.senado.gov.ar/web/comisiones/cominfogral.php?nro_comision=100

funcional. Ello le permite ejercer su función técnica de control sin intervenciones de los poderes del Estado.⁹

Los informes efectuados por la Auditoría son remitidos a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, al Jefe de Gabinete, al Ministro del área que corresponda y al órgano o ente auditado.¹⁰ El control que ejerce es externo ya que dicho organismo no pertenece a la organización de la institución que es controlada.

Es de suma importancia destacar que con la reforma constitucional de 1994, la AGN adquirió jerarquía constitucional. El artículo 85 al dice al respecto que *“El control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo. El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación. Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso. Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos”*.

La intervención de la AGN como como órgano de asistencia técnica del legislador se relaciona con la atribución del Congreso, ya mencionada, de fijar el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional y aprobar o desechar la cuenta de inversión (artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional). Dicha función ya había sido receptada en 1992 en el artículo 117 de la Ley N° 24.156 el cual dice expresamente que la AGN *“es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la*

⁹ Fuente: <http://www.saij.gob.ar/miriam-mabel-ivanega-reflexiones-entorno-al-control-externo-administracion-publica-sus-consecuencias-dacf070005-2004-05/123456789-0abc-defg5000-70fcanirtcod>

¹⁰ Fuente: <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/especiales/crcuentas>

administración central organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones de los respectivos contratos”.

No obstante la limitación que la AGN tiene para atender a los supuestos señalados en el art. 117 antes citado, *“el Congreso de la Nación podrá extender su competencia de control externo a las entidades públicas no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado Nacional, o a las que éste se hubiere asociado, incluso a aquella a las que se les hubiere otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento y, en general, a todo ente que perciba, o administre fondos públicos en virtud de una norma legal o con una finalidad pública”.*¹¹

VI) Control interno del sector público nacional

El control interno es un proceso llevado a cabo por las autoridades superiores y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos organizacionales, tanto en relación con la gestión operativa, como con la generación de información y el cumplimiento de las leyes.¹²

De acuerdo a la Constitución Nacional, el control interno dentro del Poder Ejecutivo surge de la responsabilidad política otorgada al Presidente de la Nación en la administración general del país. En tal sentido lo expresa el artículo 99 inciso 1 de nuestra norma suprema cuando establece que *“El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: 1. Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país...”* Asimismo, se añade la atribución que posee de supervisar al jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos generales, tal como lo instituye el artículo 99, inciso 10 de la Constitución Nacional.

El sistema de control interno vigente en Argentina tiene como órgano rector a la Sindicatura General de la Nación. Dicho sistema integra la rendición de cuentas e interactúa con otras agencias estatales. Su misión es la de supervisar a los demás órganos del Poder Ejecutivo Nacional.

¹¹ Fuente: Art. 120 de la Ley N° 24.156

¹² Fuente: <https://www.sigen.gob.ar/pdfs/normativa/ngci.pdf>

El artículo 7 de la ley 24.156¹³ establece que “*La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente*”. Es decir que el control interno le corresponde a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).

Luego, el artículo 98 de la misma norma dispone que “*Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica*”.

A continuación el artículo 100 dispone que “*El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.*”

Entre las funciones de la Sindicatura General de la Nación, previstas en el artículo 104 de la Ley 24.156, se enuncian las siguientes:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno.
- b) Supervisar la aplicación de las normas de auditoría interna.
- c) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones, pericias.
- d) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno.
- e) Aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, supervisando su ejecución y resultado.
- f) Verificar la puesta en práctica por los organismos controlados de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna.
- g) Asesorar en materia de control y auditoría al Poder Ejecutivo Nacional.
- h) Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público.

¹³ Fuente: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

VII) Sistemas de control en Chile y Brasil¹⁴

A fin de trazar una línea comparativa entre la manera en que se ejerce el control de la Administración Pública en Argentina con la de países vecinos de la región, hemos decidido analizar los casos de Chile y Brasil.

República de Chile

El control del sector público en Chile se puede clasificar de acuerdo al órgano que lo realiza.¹⁵ En dicho sentido, tal control puede ser legislativo o administrativo. A continuación se describen someramente ambos:

1. Control por el Poder Legislativo

El artículo 52 de la Constitución Nacional de Chile establece que “*Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 1) Fiscalizar los actos del Gobierno.*” Como puede observarse, la función de control político de la administración le corresponde la Cámara de Diputados.

2. Control administrativo

Este control puede a su vez ser interno o externo.

- i. Control administrativo interno: es efectuado por la propia Administración Pública, que realiza la actuación tanto por vía de control jerárquico como por el ejercicio de los poderes de control con que cuentan los propios órganos internos destinados a tal efecto (contralorías internas, departamentos de control, fiscalías) o en conocimiento de los recursos administrativos (de reposición, jerárquico, de revisión) u otras vías de impugnación.
- ii. Control administrativo externo: efectuado principalmente por la Contraloría General de la República o por algunas superintendencias con competencia para controlar de acuerdo a su específico ámbito de actuación.

La Contraloría General de la República de Chile es el órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado y está contemplado en la Constitución Política de la República.

Este organismo tiene un carácter autónomo respecto del Ejecutivo y también del Legislativo.

¹⁴ Fuente: https://www.agn.gov.ar/files/files/LIBRO_WEB.pdf

¹⁵ Derecho Administrativo General, Jorge Bermudez Soto, 2014, Thomson Reuters.

La función de la Contraloría es principalmente fiscalizadora de carácter jurídico, contable y financiero. Ello se debe a que está destinada a verificar que los órganos de la Administración del Estado actúen dentro del ámbito de sus atribuciones y con sujeción a los procedimientos que la ley contempla.

Particularmente, el artículo primero de la ley 10.336¹⁶ establece que *“La Contraloría General de la República, independiente de todos los Ministerios, autoridades y oficinas del Estado, tendrá por objeto fiscalizar el debido ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de la Beneficencia Pública; verificar el examen y juzgamiento de las cuentas que deben rendir las personas que tengan a su cargo fondos o bienes de las entidades indicadas y de los demás servicios o instituciones sometidos por la ley a su fiscalización y la inspección de las oficinas correspondientes; llevar la contabilidad general de la Nación; pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos; vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo y desempeñar, finalmente, todas las otras funciones que le encomiende esta ley y los demás preceptos vigentes o que se dicten en lo futuro, que le den intervención.”*

La Contraloría tiene además la facultad de interpretar las normas jurídicas que inciden en el ámbito administrativo. Dicha labor se concreta con la emisión de informes jurídicos (dictámenes) obligatorios para los organismos sometidos a su fiscalización.

El artículo 162 de la citada ley establece que *“El Contralor elevará al Presidente de la República y al Congreso Nacional, a más tardar el 30 de Abril de cada año, un informe sobre el ejercicio financiero del año anterior y sobre las demás actividades desarrolladas por la Contraloría durante el mismo período.”*

A lo anteriormente dicho sobre la Contraloría en relación al control externo de Chile, se suma el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. Tal organismo fue creado por medio del Decreto n° 12 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. Se trata de un órgano que asesora al Presidente de la República en materia de auditoría interna, control interno y probidad administrativa.

¹⁶ Fuente: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=26356>

República Federativa de Brasil

En Brasil, el control externo sobre el Poder Ejecutivo es ejercido por el Congreso. Así lo establece el artículo 70 de la constitución brasileña cuando dice que *“La fiscalización contable, financiera, presupuestaria, operacional y patrimonial de la Unión y de las entidades de la administración directa e indirecta, en cuanto a la legalidad, legitimidad, economicidad, aplicación de las subvenciones y renuncia de los ingresos, será ejercida por el Congreso Nacional mediante control externo y por el sistema de control interno de cada Poder. Rendirá cuentas cualquier persona física o entidad pública que utilice, recaude, guarde, gestione o administre, dinero, bienes o valores públicos o por los cuales la Unión responda o que asuma obligaciones de naturaleza pecuniaria en nombre de ésta.”* El mismo artículo continúa diciendo que *“El control externo a cargo del Congreso Nacional será ejercido con el auxilio del Tribunal de Cuentas de la Unión, al cual compete: 1. examinar las cuentas rendidas anualmente por el Presidente de la República, mediante informe previo que deberá ser elaborado en el plazo de sesenta días a contar desde su recibimiento...”*

Como se expresa anteriormente, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil es el organismo encargado de presentar al Congreso la revisión de las cuentas anuales del Poder Ejecutivo.¹⁷ Dicho Tribunal posee autonomía judicial y administrativa en virtud de lo establecido por la Constitución.

El Tribunal está compuesto por nueve ministros. Seis de ellos, son elegidos por Congreso Nacional y los tres restantes, por el Presidente de la República, luego de ser avalados por el Senado. A su vez, dos de los elegidos por el Presidente de la República actúan como además como auditores. Asimismo, el Tribunal tiene otros tres auditores elegidos por medio de concurso público.

VII) Propuesta programática

Como hemos visto, existen diversos mecanismos que obligan a la Administración Pública a rendir de cuentas. No obstante ello, a la fecha se carece de un cuerpo sistemático de normas que la reglamenten. Dicha sistematización es un medio fundamental para hacer efectiva la responsabilidad derivada de los deberes impuestos a los funcionarios.

¹⁷ Fuente: <https://portal.tcu.gov.br/pagina-principal/>

En virtud de lo analizado en el presente informe, consideramos necesario efectuar una reforma del sistema de control de la ejecución presupuestaria del sector público nacional. El primer paso necesario para lograrlo, será la voluntad política de las autoridades gobernantes. A partir de que dicha decisión sea tomada, resultará crucial definir los ejes sobre los cuales la reforma del sistema deberá estructurarse.

A continuación se enumeran los aspectos que, a nuestro entender, deberían modificarse en el mecanismo de control con el fin de modernizarlo y mejorar su eficiencia y transparencia. Entre ellos se pueden nombrar los siguientes:

- Regular el sistema de control del sector público nacional y reglamentar el artículo 85 de la Constitución Nacional, en lo que respecta a la creación y el funcionamiento de la Auditoría General de la Nación.
- Establecer plazos en los procesos de control para evitar dilaciones en el accionar de los órganos de control.
- En lo relativo al acceso a la información consideramos necesario dar publicidad, de manera activa, a los informes elaborados por los organismos de control en formato digital, con lenguaje claro y entendible y con la posibilidad de ser reutilizado y comparado con informes previos.
- Informar a la ciudadanía la relación existente entre la cantidad de informes de auditoría elaborados por los organismos que son analizados por la Comisión Mixta Revisora de Cuentas del Congreso, y el resultado de dicho análisis.
- Brindar al ciudadano herramientas eficaces para efectuar un adecuado seguimiento de los temas analizados.
- Crear una unidad de coordinación con la Sindicatura General de la Nación para obtener resultados en tiempo razonable.
- Elaborar manuales y protocolos estandarizados atendiendo a la expansión de las relaciones con otros países y a los convenios de intercambio de información suscriptos.
- La Comisión Mixta debería dedicarle más tiempo y esfuerzo a la evaluación y el análisis de los resultados alcanzados en la ejecución del presupuesto por parte de la Administración Pública.
- Potenciar el funcionamiento y ampliar la capacidad operativa de la Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación creada en 2016 por la Ley 27.343.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

IX) Conclusiones

En resumen, se puede decir que no hay república sin que existan los debidos mecanismos de control y contrapeso entre los tres poderes del Estado. Ello cobra mayor relevancia en sistemas constitucionales de neto corte presidencialista. Por tal motivo, si no existen las herramientas necesarias para ejercer el debido control sobre los gobernantes, la Constitución no alcanza su total potencia y, por lo tanto, no puede desplegar su fuerza normativa ni asegurarle a la ciudadanía el pleno ejercicio de sus derechos y garantías de manera uniforme.

El control es una herramienta contra el abuso del poder y la principal moldeadora de los gobiernos puestos al servicio de la Nación y su ciudadanía, sin distinción.

Por lo tanto, el Estado debe contar con un sistema de control independiente, moderno, ágil, transparente y profesional para fiscalizar el desempeño de la Administración Pública y la gestión del gobierno. De lo contrario, será imposible garantizar la defensa de los derechos y garantías de los ciudadanos, la protección de la seguridad jurídica, la responsabilidad efectiva de los funcionarios públicos y la lucha contra la corrupción.