



"2025 – 60° ANIVERSARIO DE LA RESOLUCIÓN 2065 (XX) DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS ISLAS MALVINAS"

Informe Legal

INF-SL-84-2025

Ref.: TCP-NE-439-2025, Consultas jurídicas del Informe Contable N.º INF-TCP-SC-199-2025

Ushuaia, viernes 4 de julio de 2025





"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

Informe Legal

Letra: T.C.P.-C.A.

Cde.: Expte. TCP-NE-439-2025

SEÑOR SECRETARIO LEGAL

DR. PABLO E. GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados, el Expediente del corresponde, perteneciente al registro de este Tribunal de Cuentas, caratulado: *"Informe Contable"*, a fin de tomar intervención.

I. ANTECEDENTES

En el orden 8 se acompañó el Informe Contable N.º INF-TCP-SC-199-2025, del Auditor Fiscal C.P. Leonardo GÓMEZ. En dicho documento, se relata que, a lo largo del ejercicio 2024, el Municipio de Tolhuin ha tramitado un elevado número de expedientes vinculados a anticipos con cargo a rendir, contabilizándose aproximadamente doscientos casos en tan solo los primeros meses del año.

Esta magnitud del uso del mecanismo revela que, lejos de ser excepcional, los anticipos se han transformado en una herramienta de aplicación frecuente, situación que amerita una revisión detallada de su normativa y práctica administrativa.

Los expedientes analizados por el Auditor Fiscal muestran deficiencias preocupantes: en varios casos, no consta de manera precisa la finalidad de los bienes o servicios a adquirir, ni se detallan las circunstancias que impidieron recurrir a los procedimientos ordinarios de compras y contrataciones.

Además, se advierte que los anticipos han sido transferidos directamente a cuentas bancarias personales de los funcionarios responsables, práctica que pone en entredicho la trazabilidad de los fondos públicos y la posibilidad de ejercer un control eficaz.

Desde el punto de vista del Auditor Fiscal, este contexto resulta aún más relevante si se compara la normativa local vigente, la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 086/2024, con el régimen provincial establecido en la Resolución CGP N.º 28/2023. Mientras la norma provincial dispone de un procedimiento minucioso, con límites claros, supuestos taxativos y requisitos estrictos para la autorización y rendición de anticipos, la normativa municipal aparece menos precisa, con zonas de ambigüedad que podrían habilitar interpretaciones laxas o prácticas irregulares.

Frente a este escenario, y teniendo en cuenta que los principios de legalidad, razonabilidad, eficiencia y transparencia deben regir toda erogación de fondos públicos, el Auditor Fiscal plantea un conjunto de consultas jurídicas orientadas a determinar la validez, suficiencia y adecuación de la normativa municipal vigente, así como a valorar la necesidad de establecer mayores exigencias para reforzar el control y la rendición de cuentas en el uso de los anticipos.

Las consultas formuladas son las siguientes:

- 1. “ Si el Departamento Ejecutivo Municipal se encuentra facultado para reglamentar el uso de anticipos con cargo a rendir, y en caso afirmativo, si la Secretaría de Economía y Hacienda puede dictar por sí misma dicha reglamentación.*
- 2. Si la ejecución de gastos mediante anticipos permite apartarse de las pautas generales fijadas en la Resolución S.H. N.º 1162/16, ratificada por Decreto M.T. N.º 526/2016.*



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

3. *Si corresponde establecer mayores exigencias normativas dada la frecuencia y volumen con que se emplea este mecanismo.*
4. *Si resulta jurídicamente procedente la utilización de cuentas bancarias personales para la recepción de los fondos y el pago de los gastos cubiertos mediante anticipos".*

A los fines de dar respuesta, se procede al siguiente análisis.

II. ANÁLISIS

II. 1. INTRODUCCIÓN

II.1.1. Sistemas de contratación y de pagos: diferenciados, pero coordinados

En Tierra del Fuego, dentro del sistema de la gestión económico-financiera de los fondos públicos, coexisten dos subsistemas normativos interrelacionados: el de contrataciones, que regula la selección de proveedores, y el de pagos, que disciplina la erogación de fondos. El primero determina a quién se contrata; el segundo establece cómo y cuándo se desembolsan los recursos comprometidos.

Cada uno posee reglas, procedimientos y controles específicos, pero ambos quedan articulados de manera inexorable. Como principio general se puede sostener que una contratación válida exige un pago posterior regular y ningún pago resultaría legítimo si la contratación no cumplió los requisitos legales.

La Constitución de Tierra del Fuego proyecta principios que alcanzan a ambos subsistemas. Por ejemplo, el artículo 8° establece: *"Todos los actos de Gobierno deben ser publicados en la forma que la ley determine, garantizando su plena difusión, especialmente aquéllos relacionados con la percepción e inversión*

de los fondos públicos y toda enajenación o afectación de bienes pertenecientes al Estado Provincial o a las Municipalidades. La violación de esta norma provocará la nulidad absoluta del acto administrativo no publicitado, sin perjuicio de las responsabilidades políticas, civiles y penales de las personas intervinientes en él.”

Si se considera a la Constitución como norma operativa, entonces resulta obligatoria la publicidad de todo acto que involucre percepción o inversión de fondos públicos, y la omisión de difusión debería sancionarse con la nulidad absoluta.

Por su parte, el artículo 73, por su parte, impone que es deber de la Administración: *“la ejecución de sus actos administrativos fundados en principios de eficiencia, celeridad, economía, descentralización e imparcialidad y al mismo tiempo racionalización del gasto público (...)”*.

En consecuencia, todos los niveles de la Administración están obligados a observar eficiencia, celeridad, economía, imparcialidad y racionalización del gasto, parámetros que se aplican tanto a la fase de selección como a la de pago.

Además, para las contrataciones, el artículo 74 dispone que: *“Las contrataciones del Estado Provincial o de los municipios se efectuarán según sus leyes u ordenanzas específicas en la materia, mediante el procedimiento de selección y una previa, amplia y documentada difusión.”*

En el caso del Municipio de Tolhuin, el sistema de contrataciones se rige por los artículos 25 y 26 de la Ley territorial N.º 6 (en adelante Ley 6). Esta ley establece como régimen general la licitación pública: *“Todo contrato se hará por licitación pública cuando del mismo se deriven gastos...”* (artículo 25).



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

Como excepción, solo es posible apartarse de esta regla en los supuestos taxativos previstos en el artículo 26, entre ellos la contratación directa: *"cuando no sea posible la licitación o el remate público (...) su realización resienta seriamente el servicio medien probadas razones de urgencia (...)".*

En cuanto al sistema de pagos, como se profundiza debajo, los artículos 18 y 19, de la misma ley de contabilidad, describen la secuencia compromiso – devengado – liquidación – orden de pago – ejecución. Sumado a ello, los artículos 75 a 78 de la Ley territorial N.º 236 (Ley Orgánica de Municipalidades) asignan al Concejo Deliberante la fiscalización de las cuentas municipales y establecen la obligación de llevar registros contables pertinentes.

En particular para el caso bajo estudio, según el artículo 19 de la Ley 6, la orden de pago puede emitirse *"a favor de un acreedor determinado o del funcionario habilitado al efecto"*, lo que habilitaría la figura del anticipo de fondos con cargo a rendir, sin alterar el circuito de control posterior.

II.1.2. Anticipo con cargo a rendir

En el procedimiento ordinario, el gasto público avanza por las etapas de compromiso, devengado, liquidación y pago. El artículo 18 de la Ley 6 establece que: *"cumplida la prestación... se procederá a su liquidación a efectos de determinar la suma cierta que deberá pagarse"*.

Sin embargo, el anticipo de fondos al agente adelanta la modalidad del pago, pero no elimina las demás etapas: el funcionario receptor debe rendir comprobantes; la Contaduría verifica la correspondencia entre gastos y objeto autorizado; y la Tesorería regulariza la contabilidad. De este modo, el circuito contable se completa posteriormente, sin pérdida de controles.

Así se podría entender que, en términos generales, el anticipo de gastos con cargo a rendir es un adelanto de fondos públicos entregado a un funcionario responsable para afrontar erogaciones urgentes o menores que requieren ejecución inmediata.

La Ley 6 autoriza esta entrega al prever que: *“Liquidadas las erogaciones se dispondrá su pago mediante la emisión de la orden correspondiente, que podrá ser a favor de un acreedor determinado o del funcionario habilitado al efecto. Constituye orden de pago el documento mediante el cual la autoridad competente dispone la entrega de fondos y se instrumentará en la forma que determine el Poder Ejecutivo”* (artículo 19).

Asimismo, el artículo 57, segundo párrafo, señala que: *“La entrega de fondos (...) constituirá un anticipo, que se registrará en cuentas por separado, de manera que periódicamente puedan formularse las liquidaciones respectivas en los términos de los artículos 18 y 19”*.

De esta previsión surge la posibilidad de autorizar fondos permanentes o cajas chicas destinados a pagos cuya urgencia o modalidad impide esperar el procedimiento de provisión ordinaria.

Por lo tanto, el anticipo de gastos con cargo a rendir, en tanto mecanismo excepcional y transitorio, cuenta con habilitación legal, siempre que se cumplan las etapas de rendición documental y control posterior, en concordancia con la normativa aplicable.

II.2. CONSULTA JURÍDICA N.º 1

La primera consulta planteada por el Auditor Fiscal es: *“Si se encuentra facultado el Departamento Ejecutivo Municipal para reglamentar el*



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

uso de 'Anticipos con cargo a rendir', de acuerdo al marco normativo vigente en el Municipio de Tolhuin. En caso afirmativo, si se encuentra facultada la Secretaría de Economía y Hacienda para dictar dicha reglamentación".

De esta consulta resulta que deberían responderse dos cuestiones jurídicas:

1. Si el Departamento Ejecutivo posee competencia general para dictar el régimen de anticipos;
2. Si la Secretaría de Economía y Hacienda, como órgano dependiente, se encuentra habilitada para reglamentar específicamente esta materia.

II.2.1. Competencia del Departamento Ejecutivo Municipal

La Ley territorial N.º 236 asigna al Departamento Ejecutivo del Municipio amplias potestades administrativas y reglamentarias: *"La administración general del Municipio y la ejecución de las ordenanzas corresponde exclusivamente al Departamento Ejecutivo"* (artículo 100), *"Reglamentar las ordenanzas sin alterar su espíritu"* (artículo 101, inciso 2).

Asimismo, le atribuye funciones específicas en materia contable y presupuestaria: *"Corresponde al Departamento Ejecutivo: 1. habilitar los libros que el Concejo Deliberante determine (...) 2. la confección del presupuesto general para cada ejercicio financiero (...)"* (artículo 147), *"El Intendente hará llevar la contabilidad municipal en los libros que determine el Concejo y en la forma y con los recaudos que éste establezca (...)"* (artículo 148).

Agregado a lo anterior, el artículo 122 establece *"Tanto los recursos como los gastos se harán constar y contabilizarán con sujeción a las normas generales de la presente Ley, de las ordenanzas y reglamentaciones que dicte el*

Concejo, declarándose de aplicación supletoria las disposiciones contenidas en la Ley de Contabilidad del Territorio”, de lo que resultaría la aplicación de la Ley 6, cuyo artículo 57 regularía expresamente los anticipos, como se analizó en la introducción (II.1.2.).

Entonces, a partir de la lectura armónica de estos artículos se podría sostener que el Departamento Ejecutivo concentra la administración financiera y posee competencia para dictar normas operativas sobre manejo de fondos, siempre que respete los principios de legalidad, transparencia, eficiencia y razonabilidad. En consecuencia, el Departamento Ejecutivo Municipal estaría habilitado para emitir resoluciones que regulen anticipos con cargo a rendir (incluyendo destinatarios, montos, plazos, rendición y control) dentro de los límites fijados por las leyes aplicables.

II.2.2. Competencia de la Secretaría de Economía y Hacienda

En cuanto a la segunda pregunta de la primera consulta, respecto de la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 dictada por la Secretaría de Economía y Hacienda, se advierte una posible inconsistencia en relación con la competencia en razón del grado. Si bien la Secretaría podría contar con facultades implícitas para dictar actos administrativos operativos dentro de su ámbito, la reglamentación general sobre anticipos corresponde jerárquicamente al Intendente Municipal.

Se puede verificar que la Ley provincial N.º 141, de Procedimiento Administrativo, establece que: *“La competencia de los órganos administrativos será la establecida por la Constitución de la Provincia, las leyes orgánicas administrativas y los reglamentos que se dicten en su consecuencia”* (artículo 2º), en armonía con ello, dispone que: *“La competencia es irrenunciable e improrrogable. Cuando la avocación o la delegación fueren procedentes, el acto dictado en su mérito será válido”* (artículo 3º).



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

Concurre a ello que, en materia de validez, esta ley exige que los actos sean dictados "*por autoridad competente*" (artículo 99, inciso a)), y establece que un acto viciado en cualquiera de sus elementos es de nulidad relativa, salvo los supuestos de nulidad absoluta (artículo 109). La nulidad absoluta aparece solo si la incompetencia es en razón de materia, territorio o tiempo (artículo 110, inciso a)).

De especial importancia es que esta ley prevé además la posibilidad de ratificar actos afectados de nulidad relativa cuando el defecto derive de la competencia en razón del grado: "*El acto administrativo afectado de nulidad relativa también será susceptible de ratificación por el órgano superior, cuando el acto hubiere sido emitido con incompetencia en razón de grado...*" (artículo 115, inciso a)).

Entonces, en función de los documentos que se tienen a la vista de la que no surgiría evidencia de una delegación previa del Intendente, resultaría que la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 habría sido emitida por un órgano que excedió su competencia en razón del grado, configurándose un vicio de nulidad relativa subsanable mediante ratificación. Ello, sin perjuicio de otros vicios respecto del resto de los elementos esenciales que pudiere contener (por ejemplo, no contaría con motivación suficiente y no se habrían cumplido los debidos procedimientos previos).

II.2.3. Conclusión parcial

Como respuesta a la primera consulta del Auditor Fiscal, correspondería responder que el Departamento Ejecutivo Municipal posee facultades reglamentarias para organizar el sistema de anticipos con cargo a rendir, en virtud del artículo 100 de la Ley territorial N.º 236.

En cuanto a la Secretaría de Economía y Hacienda, no consta ni en el acto ni en la documentación a la que se puede acceder a la fecha del presente informe, que contara (al momento de emitir la Resolución N.º 86/2024) con una delegación expresa del Intendente que la habilitara a dictar reglamentos generales.

De ahí que se configuraría un supuesto de incompetencia en razón del grado que, según los artículos 99, 109 y 115 de la Ley Provincial N.º 141, implicaría nulidad relativa subsanable por ratificación del órgano superior.

Entonces, para preservar la validez jurídica y la eficacia administrativa de la reglamentación emitida, correspondería que el Intendente dicte un decreto ratificador que convalide expresamente la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024, integrándola plenamente al ordenamiento municipal y asegurando su aplicación sin riesgos de futuras impugnaciones.

II.3. CONSULTA JURÍDICA N.º 2

La segunda consulta del Auditor Fiscal plantea: ***“En caso afirmativo, si la ejecución de gastos mediante esta metodología habilita el apartamiento de las pautas generales establecidas en la Resolución S.H. N.º 1162/16 (ratificada por Decreto M.T. N.º 526/2016)”***.

Para responder de manera adecuada, la técnica jurídica exige primero determinar el encuadre normativo y jerárquico de ambas resoluciones, luego analizar su compatibilidad o incompatibilidad, y finalmente evaluar si existe una habilitación expresa o implícita que permita apartarse de las pautas generales, siempre considerando los principios constitucionales y el respeto por la legalidad administrativa.



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

II.3.1. Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016

La Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016, dictada por la Secretaría de Hacienda Municipal de Tolhuin, aprueba —con vigencia desde el 1 de enero de 2017— un Manual de Procedimientos y Normas para el Pago que regula la ejecución y tramitación de todos los gastos municipales, salvo los correspondientes al Inciso I (Personal). Según su artículo 1º, la norma dispone: *“APROBAR los procedimientos administrativos para la ejecución y tramitación de todos los gastos, excepto los que presupuestariamente corresponden al Inciso I (Personal), de la Municipalidad de Tolhuin que como Anexo I [...] forma parte de la presente”*.

Posteriormente, un decreto del Ejecutivo Municipal (al que no se puede acceder pues el sitio <https://tolhuin.gob.ar/boletin-oficial/> se encuentra temporalmente fuera de servicio) habría ratificado su plena vigencia, otorgándole respaldo jerárquico como régimen general de ejecución de gastos en el Municipio.

En este sentido, la resolución reglamenta de manera detallada el inicio de los expedientes de compra (nota de pedido, autorización política y reserva de crédito), los procesos de cotización, licitación y adjudicación, y las etapas de pago: devengado, orden de pago y mandado a pagar, con sus respectivos requisitos documentales.

De este modo, esta Resolución se encontraría en armonía con los artículos 75 a 78 de la Ley territorial N.º 236, que asignan al Concejo Deliberante la fiscalización de las cuentas municipales, y con los artículos 18 y 19 de la Ley territorial N.º 6, que regulan el sistema compromiso-devengado-liquidación-pago. Y tendría validez, de conformidad con los artículos 2º, 3º, 99, inciso a, 109 y 115, inciso a).

A su vez, respetaría los principios constitucionales de publicidad, eficiencia, transparencia y legalidad presupuestaria consagrados en los artículos 8º, 67, 73 y 74 de la Constitución Provincial de Tierra del Fuego.

En cuanto a los anticipos de fondos con cargo de rendir cuentas, aunque la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016 no establece un procedimiento específico pero sí exige que todo gasto (incluso los realizados mediante adelantos de fondos) recorra las mismas instancias: autorización ejecutiva, reserva de crédito, registro en expediente y posterior rendición con facturas y constancia de recepción de bienes o servicios.

Asimismo, cuando el anticipo financia gastos que impliquen contratación, resultan plenamente aplicables los artículos 25 y 26 de la Ley territorial N.º 6, de manera que solo puede omitirse la licitación cuando concurren las causales taxativas de urgencia o imposibilidad justificadas en el artículo 26.

II.3.2. Alcance de la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024

El Anexo I de la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 establece: *“Los fondos asignados para ‘Cargo a Rendir’ solo podrán ser utilizados en gastos que, por su periodicidad, imprevisibilidad y urgencia, sea oportuno tramitarlos por fuera del circuito de compras reglamentado en la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/16”*. Luego, enumera los gastos habilitados (alimentos, útiles, movilidad, reparaciones, emergencias y ayudas sociales urgentes) y detalla un trámite abreviado que exige nota de solicitud fundada, imputación preventiva, rendición con facturas y verificación de retenciones.

Dado que la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016 habría sido ratificada mediante el Decreto M.T. N.º 526/2016, posee una jerarquía superior respecto de las resoluciones dictadas por Secretarías municipales. Por lo tanto, las disposiciones contenidas en dicha resolución conforman el régimen general



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

obligatorio para toda la administración municipal, salvo que una norma de igual o superior jerarquía autorice válidamente una modificación o excepción.

Desde el punto de vista del principio de legalidad administrativa, una reglamentación específica respecto de la modalidad de pagos no podría modificar ni derogar las pautas generales de una norma superior, tanto sea de contrataciones o de pagos, salvo que existiese una delegación expresa de competencia o una ratificación posterior por parte del órgano que dictó la norma principal.

Ahora bien, en este caso en concreto, sería fundamental distinguir que, si bien un órgano puede modificar o revocar sus propias normas administrativas, no podría modificar válidamente aquellas dictadas por un órgano de jerarquía superior. Es decir, la Secretaría de Economía y Hacienda podría modificar aspectos operativos de la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024, que ella misma dictó, pero carecería de competencia para apartarse o modificar el régimen general dispuesto en la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016 sin intervención del Intendente.

De este modo, cualquier apartamiento sustancial de las pautas fijadas por la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016 requeriría, para ser jurídicamente válido, un acto expreso del Departamento Ejecutivo Municipal que, en ejercicio de su competencia reglamentaria, introduzca excepciones o apruebe formalmente el nuevo procedimiento.

En caso contrario, la Resolución N.º 86/2024 incurriría en un vicio de competencia en razón del grado jerárquico. Este vicio, según la Ley provincial N.º 141, resulta en nulidad relativa, subsanable mediante un decreto posterior del Intendente que ratifique expresamente el contenido de la resolución, asegurando así su legalidad formal.

Sin perjuicio de ello, en este contexto hay que decir también que la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 podría tener validez si se aplica como *complemento* a la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016, en aquellos aspectos que no contradigan sus principios y etapas esenciales, y que sean compatibles con aquellas situaciones específicas que el procedimiento general no prevé en detalle.

Por ejemplo, es el caso de los requisitos particulares para la tramitación de anticipos con cargo a rendir, como la justificación formal de la urgencia, la obligación de imputar preventivamente el gasto, la rendición detallada con comprobantes válidos y la devolución de fondos no utilizados a la cuenta oficial del municipio.

Estas exigencias no alteran las etapas esenciales establecidas en la normativa general, sino que las desarrollan en un ámbito específico, permitiendo gestionar gastos que, por su naturaleza imprevisible o urgente, no pueden tramitarse por el procedimiento ordinario sin riesgo de afectar la continuidad del servicio público.

En este sentido, podría entenderse que la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 establece aspectos complementarios que fortalecerían la gestión económico-financiera del municipio, ya que dotan al sistema de pagos de una herramienta regulada para atender contingencias que requieren inmediatez, siempre que se cumplan los controles, registros y rendiciones que garanticen la legalidad y la transparencia.

Entonces, en tanto que la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 sea ratificada por un decreto del Departamento Ejecutivo Municipal, y sus disposiciones se apliquen de forma complementaria y respeten los principios y etapas esenciales del procedimiento general, podrían entenderse como necesarias



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

para la adecuada gestión de situaciones urgentes, sin que por ello se vulnere el principio de inderogabilidad ni la jerarquía normativa.

II.3.3. Conclusión parcial de este apartado

En respuesta a la consulta planteada, en principio, no resultaría jurídicamente válido que la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 habilite por sí sola un apartamiento de las pautas generales establecidas en la Resolución S.H.M.T. N.º 1162/2016, toda vez que esta última estaría ratificada por un decreto del Poder Ejecutivo Municipal y ostentaría jerarquía superior y carácter de régimen general obligatorio para la ejecución de gastos municipales.

Esta conclusión se encuentra respaldada por los artículos 8º, 67, 73 y 74 de la Constitución Provincial de Tierra del Fuego, que imponen a la Administración, en materia de la disposición de fondos públicos, la obligación de respetar la legalidad, la jerarquía normativa y los principios de eficiencia, transparencia y control presupuestario. También por los artículos 2º, 3º, 99, inciso a), 109 y 115, inciso a) de la Ley provincial N.º 141, de la que resulta que un acto dictado por un órgano incompetente incurre en un vicio de competencia que genera nulidad relativa, la cual sólo puede subsanarse mediante ratificación expresa del órgano competente.

Sin perjuicio de ello, si la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 es ratificada expresamente mediante un decreto del Departamento Ejecutivo Municipal y sus disposiciones se entienden como complemento y no como contradicción al régimen general, y se aplican respetando sus etapas esenciales y principios rectores, podría considerarse jurídicamente válida. En tal caso, sus previsiones permitirían una gestión más ágil y eficaz de gastos urgentes, fortaleciendo el control y la rendición de cuentas sin vulnerar el principio de inderogabilidad singular ni la jerarquía normativa vigente.

II.4. CONSULTA JURÍDICA N.º 3

«Si correspondería establecer mayores exigencias normativas a la utilización de los anticipos con cargo a rendir, considerando el carácter excepcional de su uso.»

La consulta que formula el Auditor Fiscal es sencilla y con gran relevancia práctica: determinar si no sería prudente hacer más estricta esta herramienta, cuya particularidad sería la de permitir gastar primero y justificar después.

Para abordar esta cuestión, el primer paso sería verificar lo que establece actualmente la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024, en la que se define a los anticipos como gastos destinados a situaciones de urgencia, imprevisibilidad o de pequeña cuantía, tales como alimentos, movilidad, elementos de limpieza, rescates o ayudas sociales. Esta finalidad, con las consideraciones realizadas en los puntos anteriores, parecería -en principio- razonable y apropiada.

Además, esta regulación prevé ciertos controles básicos, como la obligación de realizar una solicitud formal con imputación preventiva en Contaduría, la autorización expresa del Ejecutivo municipal, la exigencia de documentación fiscal adecuada y un plazo claro de treinta días para la rendición, incluyendo la devolución obligatoria de remanentes a una cuenta oficial.

Sin embargo, al observar con mayor atención el funcionamiento concreto del mecanismo, se advierten algunas insuficiencias que podrían resolverse sin grandes dificultades.

Una primera debilidad es la ausencia de límites monetarios concretos. Aunque la resolución menciona que gastos superiores a \$200.000 requieren consulta obligatoria con Tesorería por razones fiscales, no establece límites



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

específicos según la jerarquía del funcionario solicitante ni según el tipo particular de gasto. Sería recomendable incorporar topes monetarios claros para evitar riesgos financieros o discrecionalidades excesivas.

Otro aspecto significativo que podría perfeccionarse es la exigencia formal de múltiples presupuestos previos. En este sentido, téngase en cuenta que este Organismo de Control, en las Resoluciones Plenarias N.º 233/2023 y N.º 237/2023, entre muchas otras, se recomienda expresamente la presentación previa de al menos tres presupuestos para compras o en pagos mediante anticipos. Esta exigencia aún no figuraría en la normativa municipal y sería sencillo incorporarla para fortalecer la transparencia y la competencia efectiva entre proveedores.

Asimismo, sería beneficioso precisar mejor qué situaciones constituyen efectivamente gastos *"urgentes"* o *"imprevisibles"*. La actual definición en la resolución municipal resulta demasiado amplia y deja un margen excesivo para interpretaciones subjetivas. Una aclaración mediante ejemplos concretos y criterios específicos reduciría notablemente la vaguedad.

En cuanto al control interno previo, la Resolución CGP N.º 28/2023 (aplicable en el ámbito provincial y solo como antecedente administrativo a nivel municipal), resalta la importancia de un examen formal anterior a la autorización definitiva del anticipo. Incorporar formalmente un control interno adicional específico, más allá de la mera imputación preventiva, podría garantizar que los anticipos cumplan realmente con todos los requisitos antes de aprobar su desembolso.

La trazabilidad en la rendición de los fondos también podría mejorarse con evidencia adicional sobre el uso efectivo de los recursos. Aunque actualmente se exige documentación fiscal adecuada, sería conveniente incluir la obligación de

un acta o informe sencillo firmado por el funcionario responsable, acreditando claramente que los bienes o servicios adquiridos fueron efectivamente recibidos y empleados según el destino previsto.

Como conclusión parcial, se podría sostener que, si se incorporan estas mejoras puntuales, la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024, en caso de ser ratificada por el Departamento Ejecutivo, lograría una regulación más robusta y transparente que facilitaría sustancialmente la labor del Tribunal de Cuentas en su tarea de control externo.

II.5. CONSULTA JURÍDICA N.º 4

«Si resulta procedente la utilización de cuentas bancarias particulares para la recepción de los fondos y el pago de los gastos.»

La consulta es clara, plantea si es jurídicamente admisible que los anticipos municipales con cargo a rendir sean depositados en cuentas bancarias personales de los funcionarios responsables. Un análisis sistemático de la normativa provincial, la Constitución y la reglamentación local vigente demostraría que esta práctica no solo resultaría improcedente, sino que también vulneraría principios esenciales de trazabilidad, control y publicidad en el manejo de fondos públicos.

II.5.1. Principio general

El régimen jurídico que rige la administración financiera del sector público establece como principio general que los fondos públicos deben canalizarse exclusivamente a través de cuentas bancarias oficiales, abiertas a nombre del Estado o del organismo ejecutor, y autorizadas por el órgano competente.



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

Este estándar asegura la trazabilidad, el control institucional y la separación patrimonial entre los recursos públicos y los bienes personales del agente interviniente. Permitir el uso de cuentas particulares para manejar fondos públicos desnaturalizaría este sistema y rompería los pilares de control previstos por la normativa aplicable.

Como ejemplo, en el ámbito provincial, la Resolución CGP N.º 28/2023, que regula el procedimiento de anticipos con cargo a rendir, dispone de manera inequívoca que los fondos deben ser depositados en una Cuenta Corriente o Cuenta Corriente Especial habilitada por la Tesorería General de la Provincia. En ningún caso se autoriza el uso de cuentas personales del agente responsable.

En efecto, el punto B del Anexo I de dicha resolución establece expresamente: *"La D.G.A.F. solicitará a la T.G.P. la apertura de una Cuenta Corriente o Cuenta Corriente Especial para operar el anticipo e indicará a su vez quiénes serán el o los firmantes. La T.G.P. emitirá el acto administrativo de apertura (...) debiendo ser esta la Cuenta Corriente o Cuenta Corriente Especial que abrió la T.G.P. para anticipo con cargo a rendir."*

Asimismo, agrega: *"Sucursal, tipo y número de cuenta bancaria en donde se depositarán los fondos debiendo ser esta la Cuenta Corriente o Cuenta Corriente Especial que abrió la T.G.P. para anticipo con cargo a rendir."*

Este sistema está diseñado para, simultáneamente, proteger la integridad del circuito administrativo, asegurar la identificación del responsable institucional y preservar la separación patrimonial indispensable para la rendición de cuentas y el control.

II.5.2. El caso del Municipio de Tolhuin

En el caso particular del Municipio de Tolhuin, la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 no contiene ninguna disposición que autorice expresamente el uso de cuentas bancarias personales para la recepción de los fondos.

Al analizar su articulado, se advierte también que la norma no establece de manera clara y explícita la obligación de que los anticipos se canalicen exclusivamente a través de cuentas bancarias oficiales del Municipio.

Este silencio normativo no debería interpretarse como una habilitación tácita para utilizar cuentas personales, pero sí evidencia la necesidad de que la normativa municipal incorpore una cláusula expresa que prohíba de manera categórica el depósito de anticipos en cuentas privadas y que exija su gestión exclusiva mediante cuentas institucionales habilitadas, tal como lo prevé el régimen provincial vigente.

Concurre a ello que el propio Anexo I de la resolución dispone: *“Los fondos no utilizados serán transferidos a la Cuenta Corriente N.º 477100043, Banco del Fuego Sucursal Tolhuin, C.B.U.: 268000130147771000438, Alias: MUNICIPIOIF HUIN43.”*

Con ello, queda asentado que la cuenta oficial del Municipio es el único destino permitido para los recursos no aplicados, reforzando la interpretación de que la utilización de cuentas institucionales resulta obligatoria para asegurar la legalidad, la trazabilidad y el control efectivo de los fondos públicos.

Este mandato de devolver los saldos a una cuenta oficial no es un simple requisito operativo, sino que sería la aplicación de principio la separación



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

patrimonial y la trazabilidad del dinero estatal (como ya se analizó en el apartado anterior).

La previsión de un destino oficial para los fondos remanentes presupone que, desde la entrega inicial del anticipo hasta su rendición o devolución, todo el flujo de recursos debería transitar por cuentas bancarias institucionales y permanecer bajo el control de los órganos competentes. Solo de este modo se garantizaría el cumplimiento de las obligaciones de registro, control y fiscalización que la normativa exige, se preserva la responsabilidad administrativa de los funcionarios y se asegura la transparencia que la ciudadanía espera en el uso de los recursos públicos.

II.5.3. Fundamento en la Ley territorial N.º 6

La Ley territorial N.º 6, particularmente en sus artículos 18 y 19, refuerza el estándar señalado en los puntos anteriores.

Como ya se señaló, el artículo 18 establece que una vez cumplida la prestación y verificado el cumplimiento regular, se liquida la erogación en base a la documentación que demuestre el compromiso asumido.

Por su parte, el artículo 19 regula la orden de pago con claridad: *"Liquidadas las erogaciones se dispondrá su pago mediante la emisión de la orden correspondiente, que podrá ser a favor de un acreedor determinado o del funcionario habilitado al efecto. Constituye orden de pago el documento mediante el cual la autoridad competente dispone la entrega de fondos y se instrumentará en la forma que determine el Poder Ejecutivo."*

Aunque la ley no dice literalmente que deba utilizarse una cuenta bancaria institucional, la exigencia de emitir una orden de pago formal, conforme a normas fijadas por el Poder Ejecutivo, presupone un circuito bancario oficial. Este esquema se sostiene en el sistema de control a cargo de Contaduría y Tesorería que regulan los artículos 54 y 58, los cuales imponen a estos órganos el deber de registrar, verificar y controlar cada movimiento de fondos públicos. Es claro, y no requiere mayor análisis, que permitir transferencias a cuentas personales impediría el ejercicio efectivo de esos controles.

II.5.4. Obligaciones de publicidad y control

La Constitución Provincial refuerza este marco al ordenar en su artículo 8° que: *“Todos los actos de Gobierno deben ser publicados (...) garantizando su plena difusión, especialmente aquéllos relacionados con la percepción e inversión de los fondos públicos (...)”*. Si el dinero ingresa en una cuenta privada, los movimientos dejan de estar visibles en los registros oficiales, de modo que el público y los órganos de control no pueden verificarlos.

Además, como ya se vio, *el artículo 73 obliga a la Administración a “la ejecución de sus actos administrativos fundados en principios de eficiencia, celeridad, economía, descentralización e imparcialidad y al mismo tiempo racionalización del gasto público (...)”*. En este sentido, mezclar patrimonio estatal con capital privado dificulta la trazabilidad, aumenta riesgos de desvío y contraría el principio de eficiencia.



"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

El uso de cuentas particulares escapa al escrutinio público y obstaculiza la auditoría de los movimientos bancarios, frustrando la obligación de transparencia que impone la Constitución.

A su vez, como ya se analizó en la Introducción y en la respuesta a la Consulta N.º 2, los artículos 75 y 76 de la Ley Territorial N.º 236 atribuyen al Concejo Deliberante la función de examinar y aprobar las cuentas municipales, función que solo podría ejercerse adecuadamente si los fondos permanecen en el circuito oficial y se vería obstruida si se depositan en las cuentas particulares de los funcionarios. Si el dinero circula por cuentas privadas, el Concejo no dispone de la documentación bancaria necesaria y el control externo queda desnaturalizado.

Puede verse, sin mayores inconvenientes, que sólo las cuentas oficiales garantizan la legalidad (cumplen con la forma de pago prevista en la Ley 6 y los órdenes de pago quedan dentro del circuito administrativo), la trazabilidad (cada movimiento bancario se refleja en registros accesibles para Tesorería, Contaduría y Concejo Deliberante) y la responsabilidad (los funcionarios no mezclan su patrimonio con fondos estatales, evitando supuestos de malversación o administración fraudulenta)

Por ello, el uso de cuentas particulares no solo viola las normas citadas, sino que erosiona los controles que aseguran transparencia y rendición de cuentas; de allí la conclusión de que los anticipos deben gestionarse exclusivamente a través de cuentas oficiales del Municipio de Tolhuin.

II.5.5. Conclusión de este apartado

En conclusión, el uso de cuentas bancarias particulares para recibir o pagar anticipos municipales resultaría jurídicamente improcedente.

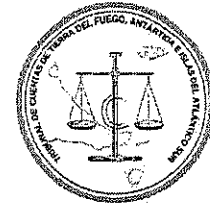
Esta práctica contravendría lo dispuesto por los artículos 8° y 73 de la Constitución Provincial, los artículos 18 y 19 de la Ley territorial N.º 6, los artículos 75 y 76 de la Ley territorial N.º 236, y sería incompatible con la propia Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024. Para asegurar legalidad, trazabilidad y responsabilidad administrativa, los anticipos deberían gestionarse exclusivamente mediante cuentas oficiales del Municipio de Tolhuin.

III. CONCLUSIONES

A partir del análisis efectuado, se formula respuesta a cada una de las consultas legales planteadas:

Respecto de la Consulta Jurídica N.º 1, se podría justificar que el Departamento Ejecutivo Municipal estaría facultado para reglamentar el uso de anticipos con cargo a rendir en el marco del régimen jurídico vigente en el Municipio de Tolhuin. Sin embargo, la Secretaría de Economía y Hacienda carecería, en principio, de competencia suficiente para dictar autónomamente una reglamentación general en la materia, salvo que existiese una delegación expresa del Intendente Municipal. En caso de ausencia de tal delegación, la Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024 debería ser ratificada, una vez cumplidos los debidos procedimientos previos, mediante un decreto del Intendente a fin de subsanar el vicio de competencia jerárquica.

En cuanto a la Consulta Jurídica N.º 2, se podría sostener que la utilización de anticipos con cargo a rendir no habilita el apartamiento sustancial de las pautas generales establecidas en la Resolución S.H. N.º 1162/2016, ratificada por el Decreto M.T. N.º 526/2016. Las diferencias procedimentales admitidas para este mecanismo deberían limitarse a aspectos complementarios y operativos que



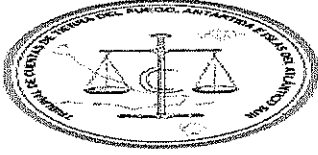
"2025 – 60° Aniversario de la Resolución 2065 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las Islas Malvinas"

se justifiquen por su carácter excepcional, sin afectar los principios esenciales de control, legalidad y transparencia.

Respecto de la Consulta Jurídica N.º 3, se concluye que se podrían sugerir mayores precisiones normativas para la utilización de anticipos con cargo a rendir, en virtud de su carácter excepcional. Es recomendable incorporar límites monetarios concretos, precisar los supuestos habilitantes, exigir presupuestos múltiples, reforzar el control previo interno y requerir evidencia adicional del uso efectivo de los fondos anticipados. Estas medidas fortalecerían la legalidad, garantizarían un uso razonable de la herramienta y facilitarían el control posterior.

En relación con la Consulta Jurídica N.º 4, resultaría que la utilización de cuentas bancarias particulares para la recepción y el pago de los fondos de anticipos municipales sería jurídicamente improcedente. Esta práctica vulnera los principios de trazabilidad, control, publicidad y separación patrimonial consagrados en la Constitución Provincial y en las Leyes territoriales N.º 6 y N.º 236, además de ser contrario a lo dispuesto en la propia Resolución S.E.yH.M.T. N.º 86/2024. Para asegurar la legalidad y el control institucional, los anticipos deberían gestionarse exclusivamente a través de cuentas oficiales del Municipio.

Firmado Electrónicamente por
ABOGADO GRASSO Luis Mario
Tribunal de Cuentas
JEFE DE EQUIPO SECRETARIA LEGAL
04/07/2025 13:10



viernes, 4 de julio de 2025

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

PASE A SECRETARIA CONTABLE

Link de adjuntos notificados

[caratula.pdf](#)
[nota externa mt-21-2025.pdf](#)
[nota externa 15-2025 dcgycamt.pdf](#)
[nota externa 16-2025 dcgycamt.pdf](#)
[exp. mt 1058-2024.pdf](#)
[exp. mt 1095-2024.pdf](#)
[exp. mt 1112-2024.pdf](#)
[consulta legal - cargo a rendir.pdf](#)
[nota-int-sc-148-2025 consulta legal inf-tcp-sc-199-2025.pdf](#)
[Notificacion.pdf](#)
[inf-sl-84-2025.pdf](#)

Notificado Por: pgennaro

Se Notifico a: | FLAVIA SABRINA PUCHETA (fpucheta) : fpucheta@tcptdf.gob.ar | DAVID RICARDO BEHRENS (dbehrens) : dbehrens@tcptdf.gob.ar

SE COMPARTEN LOS TERMINOS VERTIDOS POR EL DR LUIS GRASSO EN SU INFORME
LEGAL INF SL-84-2025. PASE A SECRETARIA CONTABLE PARA SU CONTINUIDAD.

Firmado Electrónicamente por
ABOGADO GENNARO Pablo Esteban
Tribunal de Cuentas
SECRETARIO LEGAL
04/07/2025 14:15

