11362

163

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
BIBLIOTECA
CENTRO DE DOCUMENTACION Y PUBLICACIONES

CAPITULO I

CONDICIONES GENERALES

A efectos de enmarcar las consideraciones particulares de las distintas reparticiones que se analizan en el presente trabajo, se brindarán algunas consideraciones sobre la Administración Pública Provincial en general.

DIMENSION Y ANTIGUEDAD DE LA ADMINISTRACION

La Administración de la Provincia del Neuquen es muy pequeña, contando con 5.000 agentes que revistan en ella.

Como elemento adicional a efectos de redondear la idea sobre el tamaño apuntemos que el gasto total del Estado Provincial ascendió en el ejercicio 1971 a $ 138.010, siendo el gasto provincial promedio en ese año de $ 326.919.

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION

Recién en 1958 Nauquen pasó de ser Gobernación a constituirse en Provincia lo que hace que su administración sea nueva y aún no se haya consolidado totalmente.

La estructura orgánica está establecida en la Ley - Nº 581 (Ley de Ministerios-Anexo I), la que establece la existencia de tres Ministerios (Gobierno, Educación y Justicia, Economía, Obras y Servicios Públicos y Bienestar Social) y del - - COPADE.

La ley en cuestión establece las funciones de los Ministros y Subsecretarios en general, y de los Ministros en particular, presentando además un título especial para el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo y su Secretaría.

Los aspectos particulares de la mencionada ley serán considerados al tratar cada repartición en especial, cuando correspondiere.

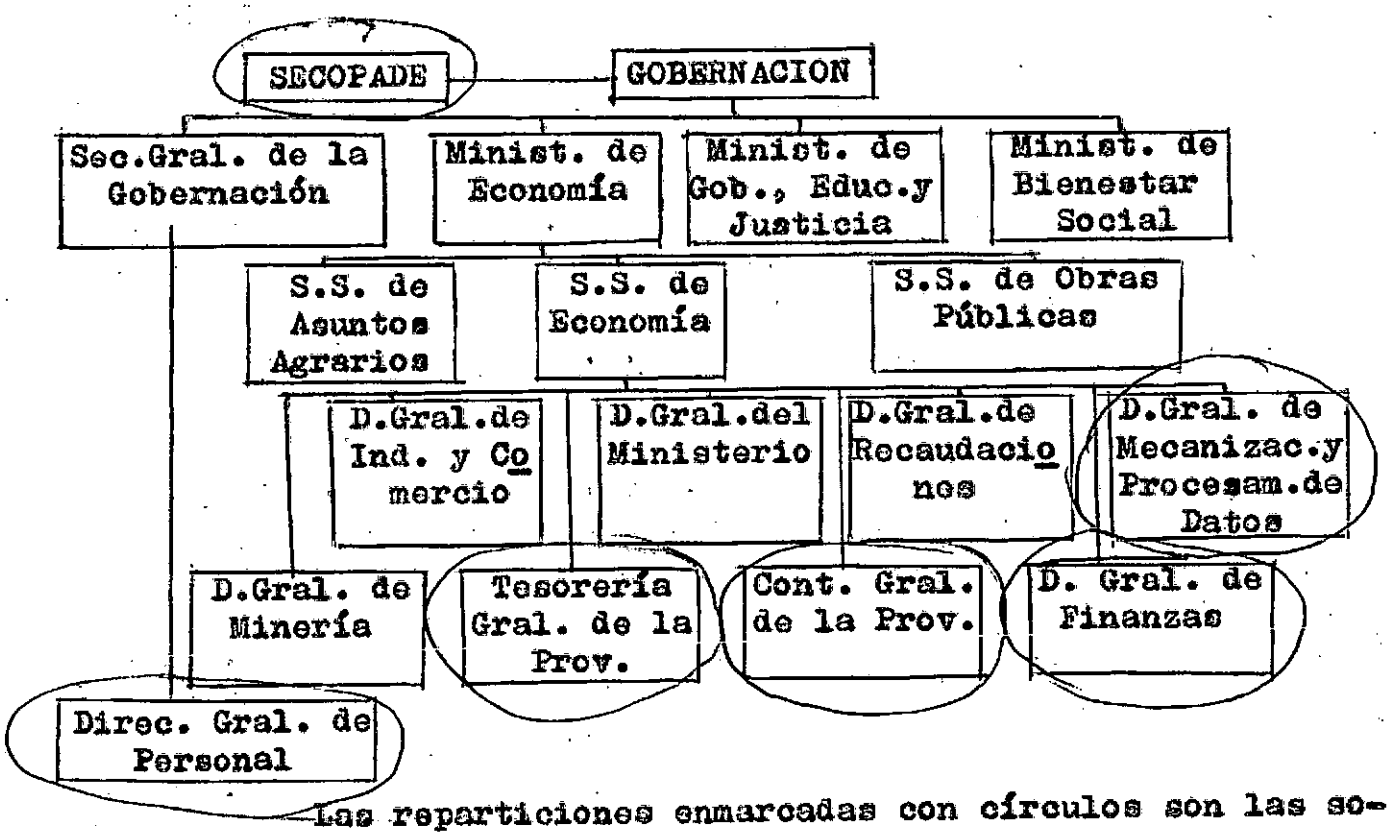
Desde un punto de vista global podemos decir que la ley es muy general, no habiendo sido reglamentada.

"En la Provincia no existe estructura (organigrama) que defina las unidades orgánicas, en cuanto a las que dependen de los Ministerios. Es decir, el único documento que define la estructura de la Administración Pública Provincial es la Ley de

Ministerio que llega solamente hasta el nivel de Ministerios. Debajo de este nivel no hay legislación que defina la estructura. Ello causa una variedad de confusiones". (Cita del documento de trabajo del CFI sobre estructura de Gobierno de la Provincia de Neuquen de fecha 21 de julio de 1970 elaborado como un primer paso hacia el estudio de dos aspectos: la racionalización de la estructura y procedimientos de la Administración y la necesidad de cambiar los equipos de mecanización contable).

No profundizaremos en las consideraciones sobre este tema pues el mismo es tratado con bastante detalle en el documento de trabajo del CFI mencionado en el párrafo anterior.

Para completar el punto, y dar una idea de conjunto de la ubicación de las reparticiones objeto de este trabajo se las presenta a continuación dentro del organigrama general de la Administración Provincial, extraído del Presupuesto de la Provincia 1971:



Las reparticiones enmarcadas con círculos son las sometidas a estudio o consultadas en este trabajo.

RACIONALIZACION ADMINISTRATIVA

No existe en la actualidad un organismo encargado de las tareas relativas a este tema. En la Dirección de Finanzas, dependiente de la Subsecretaría de Finanzas, un funcionario cumple algunas funciones en el área dada su especialidad.

Por otra parte el COPADE tiene prevista la creación de una Dirección de Organización y Métodos, la que hasta la fecha no se concretó.

Sin embargo, existe un trabajo realizado en colaboración entre COPADE y Dirección de Finanzas, en 1969: "Reestructuración de la Administración Pública" que intenta mejorar la actual ley de ministerios proponiendo además su reglamentación y proponiendo además manuales de funciones para las direcciones generales existentes.

Asimismo, el COPADE solicitó un trabajo en la materia al CFI.

De lo anterior se desprende que la estructura organizativa de la Administración Provincial es el resultado de la evolución de la misma sin que haya existido una intervención que la ordene y racionalice hasta el presente.

REGIMEN DE PERSONAL Y REMUNERACIONES

a) Legislación: La Legislación vigente en la materia está constituida por el Estatuto del Personal Civil de la Administración Pública de Neuquén (EPCAPP), Ley Complementaria del Presupuesto y Leyes especiales (Ley de asignaciones familiares, equiparación al orden nacional para el personal docente, etc.), y numerosas disposiciones normativas y reglamentarias en materia de derechos y obligaciones del personal (Decretos, Resoluciones y Ordenanzas), "caídas en desuso, superpuestas, inactualizadas y hasta contradictorias" ("Administración de los Recursos Humanos para la Reforma Administrativa del Sector Gobierno de la Provincia de Neuquén", José María Noriega, diciembre de 1971).

Debido a ello la situación real en la materia no obedece a un cierto régimen legal, sino a lo establecido por los usos y costumbres.

b) Administración del Personal: Las altas son facultad del Poder Ejecutivo por disposición constitucional dentro de las limitaciones establecidas en el Presupuesto anual, iniciándose el proceso respectivo en las unidades de organización, lo mismo ocurre con las bajas. En general al no estar debidamente reglamentado este aspecto se producen imperfecciones de forma y de fondo que llevan a la obligación de anular nombramientos, o a existan agentes que presten servicios durante meses sin registración legal.

Debido a lo anterior se ha centralizado el control de las altas en el Servicio de Organización y Métodos (a cargo de un Funcionario de la Dirección de Finanzas), solucionándose parcialmente los problemas, no así en el caso de las bajas.

La Dirección General de Personal tiene a su cargo la registración de asistencia, legajos de personal, control de licencias, actualización de asignaciones familiares y del estado de revista y ascensos de los agentes. No cumpliendo ningun cometido en capacitación y entrenamiento, ni interviene en las proposiciones de ascensos, no participa en la formulación de la política en materia de personal y es ajena al trámite de cobertura de vacantes.

c) Estructura de Personal: En general puede decirse que, debido a la no definición de la estructura orgánica de la Administración Pública -como se vió más arriba- no se ha definido tampoco una "estructura de personal" en forma orgánica, respondiendo el sistema de cargos vigente simplemente a las necesidades presupuestarias. Así, por ejemplo, podían observarse reparticiones con varios Directores, no teniendo la repartición en su organigrama más que una Dirección sin estar departamenta-

lizadas, ello debido a que los cargos no respondían a necesidades originadas en la estructura orgánica sino al objetivo de poder abonar retribuciones más elevadas al personal.

Hasta el año 1966 no existía un nomemclador de cargos, existiendo una serie muy grande de cargos específicos (Por ej. Director de Vialidad, Director de Banco, etc.). A partir de 1970 se estableció una distribución uniforme de Grupos y Categorías, lo que hizo directamente por Ley Complementaria de Presupuesto, la que no indica las características de cada clase ni dicta normas al respecto.

La distribución mencionada contempla los siguientes grupos:

- Autoridades Superiores
- Funcionarios Superiores
- Funcionarios
- Oficiales Superiores
- Oficiales
- Auxiliares
- Ayudantes Menores

Estando cada grupo dividido en categorías y clases.

d) Regimen de Remuneraciones: Las escalas de sueldos básicos está relacionada con los cargos y clases, siguiendo un esquema de diferencias constantes entre cada categoría.

Existen además las siguientes adicionales:

- Bonificación por Función (Para Funcionarios Superiores, Funcionarios y Oficiales Superiores)
- Bonificación por Responsabilidad Profesional (Solo para Funcionarios clase 1)
- Bonificación por Responsabilidad Técnica (Exclusiva para Funcionarios clase 2)
- Bonificación por Título
- Bonificación por antiguedad

- Bonificación por Fondo Estímulo (Solo para el personal de la Dirección General de Recaudaciones)
- Bonificación por horas de vuelo (Exclusivo para los aviadores del parque aéreo oficial provincial)
- Bonificación de la carrera Médico-Hospitalaria (Para el personal profesional de la Subsecretaría de Salud)
- Compensación por riesgos de insalubridad (para agentes de la Subsecretaría de Salud que cumplan tareas peligrosas para su salud)
- Compensación por gastos de representación (Para autoridades Superiores y algunos Funcionarios Superiores)
- Reconocimiento por Subrogancia de Función y cargo.
- Pago por servicios extraordinarios
- Pasaje anual sin cargo, para todo el personal de planta permanente
- Uso de casa-habitación del Estado
- Asignaciones Familiares

e) Carrera y Régimen de ascensos: Si bien están establecidos por el Estatuto del Personal, en la práctica dicho régimen no se aplica por falta de reglamentación, siendo sustituído por las decisiones directa del nivel político.

f) Personal Temporario: No existen normas que reglen las relaciones contractuales de ese personal. Aplicándose criterios distintos respecto a remuneraciones, horarios, encasillamiento, beneficios sociales y estabilidad. Durante 1971 se asimiló una gran parte de ese personal a cargos de Planta Permanente.

ANEXOS DEL CAPITULO I

1.- Ley Provincial Nº 581 (Ley de Ministerios)

CAPITULO II

DIRECCION GENERAL DE FINANZAS

ESTRUCTURA

a) Formal:

La Dirección General de Finanzas fué creada por Ley provincial Nº 343 del año 1964 (Anexo I), dependiente del Ministerio de Economía. La estructura interna de la Dirección no fué establecida mediante ninguna reglamentación y su ley de creación no ha sido reglamentada.

b) Real:

En la práctica la Dirección bajo estudio no depende directamente del Ministerio de Economía, sino a través de la Sub-Secretaría de Economía.

Estructuralmente no está dividida en Departamento o Secciones sino que conforma un grupo de profesionales que actua dependiendo del Director General y con el apoyo de una Secretaría Administrativa.

FUNCIONES

a) Formales:

La ley de creación establece la misión de la Dirección en su articulo 1º:

- Estudio y confección del presupuesto
- Coordinación y asesoramiento en cuestiones vinculadas con las finanzas del Estado

A esos efectos debe cumplir las siguientes funciones establecidas en el art. 2º:

a) Asesorar, planificar y estudiar la política presupuestaria y dirigir la labor de coordinación y confección del proyecto de presupuesto.

b) Intervenir en el cálculo de recursos y en los proyectos de reforma de los gravamenes, como también realizar una tarea ilustrativa sobre la recaudación

fiscal.

c) Participar en materia de crédito público, emisión de títulos y/o valores su pago y rescate.

d) Intervenir en la confección y financiación de los planes anuales de obras públicas.

e) Coordinar las cuestiones relacionada con las finanzas del estado.

f) Contabilizar y distribuir los ingresos en concepto de participantés nacionales dando cuenta de tales operaciones a la Contaduría General de la Provincia.

b) <u>Reales</u>:

En general puede afirmarse que la Repartición cumple con las funciones que tiene asignadas, con las siguientes observaciones:

- No interviene en los proyectos de reformas a los gravamenes (como lo establece el art. 2º inc. b) sino que esta tarea es realizada directamente por la Dirección de Recaudaciones.
- El art. 2º inc. c) en lo referente a crédito público no tiene vigencia pues la Provincia no usa del mismo.
- El art. 2º inc. f) está a cargo de Contaduría Gral.
- En materia de planes anuales de obras públicas (art. 2º inc. d) cumple con esa función al realizar las previstas en el inciso a) del mismo articulo, esto es, política presupuestaria y proyecto de presupuesto.
- Merecen destacarse las siguiente funciones, no explicitamente establecidas pero que en la práctica insumen una parte del esfuerzo de la Dirección:
  - El Director General y un Director son representantes de la Provincia ante el Tribunal Arbitral.
  - Un Director cumple funciones de oficina de Organización y Métodos.

- La Repartición cumple una serie de tareas Heterogeneas a pedido del Sub-Secretario de Finanzas, las que no presentan uniformidad.
- Estudio y analisis de la ejecución presupuestaria y confección de los estados de ejecución y situación del Tesoro.

PROCEDIMIENTOS BASICOS

1.- Elaboración, discusión y aprobación del Documento Presupuestario

Todos los años entre los meses de mayo y julio la Dirección elabora un plan de trabajo a efectos de cumplir con esta tarea, el que adopta la forma de un cronograma (Anexo 2) del que se desprende la mecánica aplicada.

Una vez recibidas las instrucciones generales del Gobierno de la Nación se inician las tareas. A efectos de no redundar, pues estas se encuentran detalladas en el cronograma adjunto, las presentaremos agrupadas formulando los comentarios que las mismas merecen:

- Determinación de la política fiscal para el ejercicio. Se adjunta el decreto respectivo en el que se fija dicha política para el ejercicio 1972. (Anexo 3).

Destaquemos:

- La intervención del COPADE en el análisis de la inclusión de obras nuevas en el plan de trabajos públicos (art. 1º, inc. II: Trabajos Públicos). Aunque es la realidad no se cumplió.
- La obligatoriedad de efectuar una apertura programática (art. 3º), este tema será tratado en un punto especial posteriormente, al analizar COPADE.
- Para el año 1971 el Decreto correspondiente asignaba techos financieros a las distintas unidades de organización. En los años posteriores no se volvió

a hacerlo por problemas de tiempo.

- Formularios e instructivos. Se adjunta un juego completo del utilizado para elaborar el presupuesto - 1972 (Anexo 4). Nuevamente debemos destacar el juego relativo a apertura programática el que es muy poco elaborada.
- Remisión y reuniones de asesoramiento y llenado de formularios: Mencionemos como remarcables:
  - La entrega de formularios se efectúa a través de los Ministros, los que los remiten a los Sub-Secretarios y estos a las Unidades de Organización.
  - El cronograma prevee reuniones con todas las unidades de organización de las distintas Jurisdicciones.
  - El llenado de los formularios es efectuado directamente por los responsables de las unidades de organización y no, como es un vicio difundido, por los habilitados o delegados contables. Esto les permite a dichos responsables discutir sus presupuestos con pleno conocimiento.
- Recepción, elaboración y discusión: En estos pasos cabe formular los siguientes comentarios:
  - La información recibida, previo un primer análisis y ajuste, se vuelca en una planilla ad-hoc (Anexo 5) y se remite a Sección Mecanizada. Notese que en dicha planilla se vuelca la información en partidas principales, llegando a partidas parciales solo en el caso de personal y en algunas partidas de bienes y servicios que resulten de interés.
  - La Sección Mecanizada elabora en base a esa información el documento analítico y sintético, (por supuesto, a nivel de partidas principales con las excepciones señaladas)

° En base al documento sintetico la Dirección de Finanzas efectua un segundo análisis en el que contempla: cumplimiento de las directivas y presentación comparativa con el ejercicio anterior.

° Luego de la discusión del presupuesto por los niveles políticos, la Dirección de Finanzas informa a Mecanizada las modificaciones introducidas y esta última las introduce en los listados primitivos.

- El resto de los pasos no nos merece observaciones en particular.

2.- Presupuesto de Caja

La Dirección General de Finanzas en base a la información que se desprende los formularios para la elaboración de presupuesto (Anexo 4) prepara el presupuesto de Caja, con las siguientes particularidades:

- El presupuesto do ingresos.- La información de las reparticiones es analizada y ajustada en la Dirección en base a criterios surgidos de la experiencia de ejercicios anteriores. Su aproximación a la realidad es muy aceptable.
- El presupuesto de egresos se hace en forma muy intuitiva y su grado de confianza es mínimo.
- En general esta herramienta se confecciona a los únicos fines de cumplir con los requerimientos de la Nación y no tiene ninguna aplicación práctica en la Provincia. Remitiendo un ejemplar a la Nación y quedando la copia archivada en la Dirección.

3.- Cálculo de Recursos

El cálculo de recursos lo efectúa la Dirección de Finanzas en base a la información que al respecto elevan las unidades de organización junto con los formularios de presupuesto.

Esta información viene acompañada por la metodología aplicada y las fuentes.

En realidad, las fuentes más importantes son:

- Dirección de Recaudación; que estima los ingresos tributarios, de loterías y explotación aeropuerto.
- La propia Dirección de Finanzas que estima los ingresos de origen nacional en función de la información que suministra el Gobierno Nacional.

La metodología aplicada para los primeros consiste en calcularlos a partir de regresiones en función del tiempo las que brindaron hasta el presente ajustes bastantes buenos (con coeficientes de correlación superiores a 0.90) lo que permitió efectuar proyecciones satisfactorias.

4.- Estados de Ejecución Presupuestarias y Situación del Tesoro

El estado de ejecución consolidado se efectúa clasificado según las clasificaciones económicas, por finalidades e institucional.

La información correspondiente se suministra por Contaduría General, los servicios administrativos (imputaciones preventivas) y Entidades Autárquicas.

Esencialmente la tarea que realiza la Dirección de Finanzas a este respecto consiste en incorporar al Estado de ejecución suministrado por Contaduría General las afectaciones preventivas que informan los Servicios Administrativos.

La Situación del Tesoro surge también de la información que elevan los mismos organismos, no mereciendo comentarios especiales.

Ambos instrumentos se elaboran mensualmente y son analizados por la Dirección de Finanzas, elevándose las conclusiones de ese análisis a la Secretaría de Estado de Economía.

RECURSOS HUMANOS

La dotación de personal de la Dirección se presenta en Anexo 6 en el que se indican cargo, antiguedad, estudios formales y estudios especiales de los agentes que la componen.

Presentamos a continuación un cuadro resúmen de esa información en lo que a cargo y estudios se refiere:

Personal Directivo

Director General	1 Contador Público Nacional
Sub-Director	1 " " "
Director	2 " " "
	1 Estudios Secundarios completos

Resto del Personal

Secretaria	1 Estudios Primarios

La composición relativa del personal de acuerdo a estudios cursados resulta entonces:

4 Contadores Públicos Nacionales	67,0%
1 Estudios Secundarios	16,5%
1 Estudios Primarios	16,5%
6	100,0%

EVALUACION

a) Estructura.- La estructura actual de la Dirección funciona correctamente a los fines del presupuesto tradicional.

Sin embargo, a efectos de implementar el sistema de presupuesto por programas, dicha estructura deberá modificarse, departamentalizándose de acuerdo a los requerimientos del mismo.

Es decir que deberán crearse las secciones de: Elaboración (Sectorialistas), Coordinación de la Ejecución (Analista), Evaluación y una sección de análisis y estadísticas financieras.

b) Funciones.- Dentro del esquema presupuestario actual, las funciones que desempeña no merecen observaciones. No obstan-

te, de aplicarse la reforma presupuestaria, deberán asignarse a otras reparticiones algunas funciones que cumple en la actualidad y que no hacen al proceso presupuestario, impidiendo que dedique todo su esfuerzo a las estrictamente relacionadas con el mismo.

Concretamente sería recomendable:

- Transferir a la Dirección General de Recaudaciones la representación provincial ante el Tribunal Arbitral.
- La incorporación a los Estados de Ejecución de las afectaciones preventivas efectuadas por los Servicios Administrativos es innecesaria pues esa información solo tiene utilidad para esos Servicios.
- Transferir a la Asesoría Técnica del Ministerio de Economía gran parte de la tarea no estrictamente presupuestarias que en la actualidad efectúa la Dirección a pedido de la Subsecretaría de Economía.
- c) Transferir a la Dirección de Organización y Métodos a crearse en el área de COPADE y a la Dirección de Personal las tareas de esas áreas que actualmente en la Dirección de Finanzas.

c) Procedimientos básicos.- En general son adecuados a ambas estructuras presupuestarias, siendo facilmente adaptable en los necesarios al nuevo sistema.

d) Recursos humanos.- La dotación actual es suficiente en cantidad y calidad para la mecánica actual.

Para la implementación de presupuesto por programa sería necesario:

- Ampliar la dotación de personal en por lo menos 5 a 6 personas más.
- Dar al personal actual una adecuada capacitación en la técnica del presupuesto por programas, dado que,

si bien la mayoría tomó cursos sobre el tema, estos fueron ilustrativos y no operativos.

ANEXOS DEL CAPITULO II

1.- Ley Provincial Nº 343

2.- Cronograma de tareas para la elaboración, discusión y aprobación del documento presupuestario.

3.- Decreto Nº 1805 fijando la politica fiscal para el ejercicio 1972.

4.- Formularios e instructivos para la elaboración del documento presupuestario del ejercicio 1972.

5.- Planilla para volcar la información de las reparticiones sobre presupuesto para remitir a Sistematización de Datos.

6.- Nómina del Personal de la Dirección General de Finanzas.

CAPITULO - III

CONSEJO DE PLANIFICACION Y ACCION PARA EL DESARROLLO (COPADE)

ESTRUCTURA

a) Formal

La Constitución de la Provincia de Neuquén establece en su art. 249 que "La Legislatura estructurará el Consejo de Planificación y reglamentará su funcionamiento de acuerdo a las normas que fija esta Constitución. Todas las entidades autárquicas, autónomas, públicas o privadas, tendrán obligación de colaborar con el Consejo de Planificación en la realización de relevamientos o prospecciones necesarios para determinar el potencial económico de la Provincia".

En el art. 251 se refiere nuevamente al tema: "La acción de gobierno, en cuanto a la promoción económica y realización de la obra pública, responderá a una planificación integral que contemple todas las relaciones de interdependencia de los factores locales, regionales y nacionales".

Por último en su art. 252 dice: "La planificación será dirigida y permanentemente actualizada por el Consejo de Planificación, cuyos miembros serán designados por el Poder Ejecutivo con aprobación de la Legislatura y compuesto por técnicos universitarios de todas las disciplinas conducentes a su fin y representantes de las fuerzas vivas y del trabajo".

En cumplimiento de esas disposiciones constitucionales la Legislatura de la Provincia dictó la ley provincial Nº 386 de creación del Consejo de Planificación de Neuquén (Anexo 1) y su ley reglamentaria Nº 387 (Anexo 2), ambas del año 1964.

La Ley Nº 581 de abril de 1969 (Ley de Ministerios, Anexo 1 del Capitulo I) modifica a las anteriores. Es esta ley la que en la actualidad tiene vigencia por lo que nos limitaremos a continuación a analizar este documento legal.

La mencionada ley en su art. 1º establece que el Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo estará consti-

tuido por el Gobernador, los Ministros y el Secretario General de la Gobernación. En su artículo 14 establece entre las funciones de los Subsecretarios de Estado la de participar en las reuniones del COPADE cuando así lo disponga el Poder Ejecutivo.

Por su parte en el art. 23 dispone que el Secretario del COPADE actuará como Secretarios de las reuniones del Consejo.

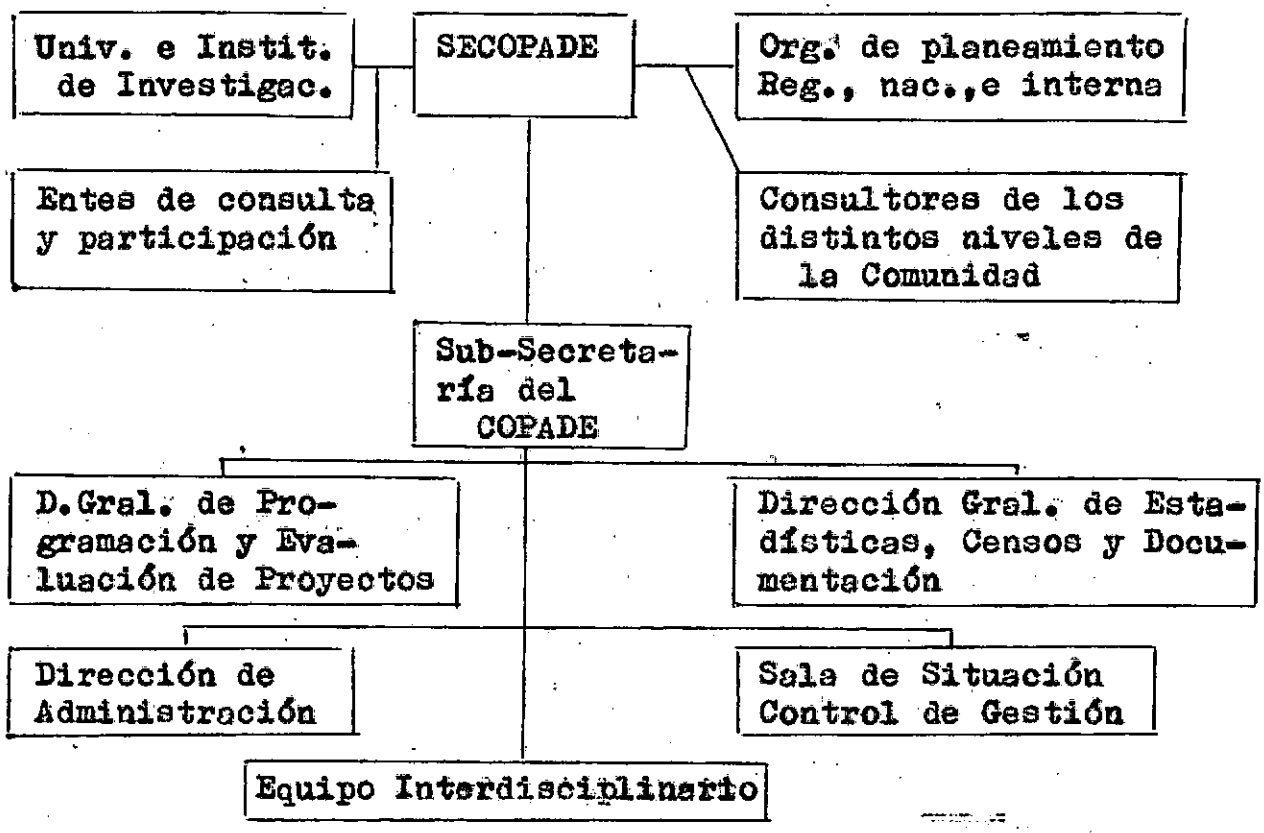
No existe ninguna disposición legal adicional que reglamente la estructura interna de la Secretaría del COPADE. Ese organismo elaboró un proyecto de Sistema Provincial de Planeamiento (Anexo 3) el que no tiene sanción legal. En realidad este proyecto no profundiza en la estructura de COPADE sino que propone los organismos y mecanismos necesarios para llevar a la práctica la planificación zonal y sectorial, y efectivar la participación del Sector Privado.

b) Real

En la práctica el Sistema está integrado por el COPADE y su Secretaría tal como establece la Ley Nº 581.

No se han integrado orgánicamente al Sistema los organismo previsto en el proyecto citado anteriormente a efectos de la planificación zonal y sectorial, pero toda tarea, estudio programatico que se realiza, se hace con participación del Sector correspondiente. De igual manera no existe vinculación sistematica del sistema con organismos representativos del Sector Privado, habiendose previsto cursos para instituciones del Sector a efectos de interesarlo y aproximarlo al proceso de planificación. No obstante existen contactos por problemas especificos.

La estructura interna de la Secretaría del COPADE se presenta en el siguiente organigrama:



El organigrama precedente merece las siguientes observaciones:

- La Dirección Gral. de Programación y Evaluación de Proyectos, engloba el conjunto de tareas no comprendidos en las restantes Dirección, que son totalmente heterogeneas, como se desprende del listado de tareas cumplidas que se presenta como Anexo 5 de este Capitulo.
- Está prevista la creación de una Sección de Organización y Métodos.

FUNCIONES

a) Formales

La Ley Nº 581 en su artículo 22 establece las funciones que competen al Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo y en su artículo 24 las funciones de la Secretaría del COPADE. (Anexo I del Capítulo I)

La Ley Nº 605 adiciona a las funciones anteriores las vinculadas con la fijación de objetivos, políticas y estrategias para el desarrollo científico y técnico de la provincia en función de las pautas nacionales sobre el tema, dentro del marco del desarrollo regional. (Anexo 4) - Vinculación con CONACyT.

El Proyecto de Sistema Provincial de Planeamiento elaborado por la Secretaría del COPADE, que se presenta como anexo de este capítulo reitera las funciones que se desprenden de las leyes mencionadas anteriormente.

b) Reales

En general se estan cumpliendo las funciones establecidas legalmente. Lo anterior admite las siguientes especificaciones:

- Se cumple lo relativo a planes y programas de desarrollo de mediano y largo plazo, solo sectorial y zonalmente. Esto se discutirá más detalladamente al tratar la estrategia general de trabajo del COPADE.
- En materia de control de gestión de las actividades públicas solo se efectua a nivel del Plan de Trabajos Públicos y de algunos programas concretos, lo que volveremos a tratar al analizar los procedimientos básicos.
- Con referencia a medidas de racionalización de la Administración Pública, si bien se efectuó un trabajo en el tema (ya citado en el Capítulo I) y se solicitó un estudio adicional al CFI, no se ha constituido todavía la Sección Organización y Métodos que sería la responsable del área.

A efectos de dar una visión más completa de las funciones que cumple efectivamente el COPADE se adjunta un detalle de los planes, programas y proyectos relevados en el área de

planeamiento del desarrollo por la repartición y de su programa para 1972 (Anexo 5).

Para completar el tema trataremos con más detalle, por considerarlo de interés, la estrategia general que sigue COPADE en materia de trabajos y lo realizado hasta el presente en materia de integrar la planificación con el presupuesto a traves del presupuesto por programas.

• Estrategia de trabajo del COPADE

La estrategia seguida es la de que los trabajos que se realizen sirvan en forma inmediata a los sectores y simultaneamente conformen la base necesaria para poder elaborar un plan de desarrollo global de mediano o largo plazo.

Dentro de este contexto podemos dividir las tareas en tres grupos: Programación global, programación sectorial y zonal y apoyo técnico a los sectores.

En el primer grupo se han realizado diagnostico globales y, como consecuencia de ellos, propuesto políticas y estrategias. Es decir que se dispone de un marco global de referencia.

En el segundo grupo se han efectuado diagnosticos, propuesto políticas y estrategias y en muchos Sectores se llegó a cursos de acción concretos, configurando auténticos planes sectoriales o zonales.

En cuanto a apoyo técnico a los sectores en muchos casos se superpuso, dada la estrategia apuntada con el grupo anterior, y en otros se trató de trabajos aislados que, de todas formas, sirvieron para vincular al órgano de planificación con el resto de la administración pública aumentando su base de sustentación.

Como elementos adicionales, de no menor significación, debemos mencionar la existencia de un buen acopio de informaciones estadísticas, en la Dirección de Estadísticas, el funcionamiento de un Centro de Documentación y de una Sala de Situa-

ción, como así también el sistema de control de gestión con las características ya señaladas.

Dada la situación actual el COPADE plantea como programa para 1972 una programación de todos los sectores para llegar en 1973 a reunir todos los elementos ya disponibles generando el plan de desarrollo provincial de mediano plazo, ajustando todos los elementos disponibles.

En este contexto tienen previsto la necesidad de la implementación del presupuesto por programas como herramienta necesaria para dar auténtica vigencia práctica al esfuerzo que se realiza en materia de planificación.

Esto nos lleva al siguiente punto a desarrollar.

*Esfuerzos en materia de Presupuesto por programa

- El primer esfuerzo en el tema se realizó en 1969 confeccionando el "Programa de Salud de la Zona Sanitaria II" que se concreta en forma de un presupuesto por programas.

La presentación sigue el siguiente orden: Programas, Subprogramas, Objetivo, Acciones, Metas, Actividades, Cronograma de las actividades, Responsables, Personal, (cantidad, calidad y costo), Recursos materiales y Presupuesto Total.

- En el año 1970 se elabora simultaneamente con el Presupuesto el Programa anual de Gobierno en forma elemental.

El Programa de Gobierno comprende: un Diagnóstico global del que se desprenden las Políticas recomendadas y luego se enumeran para cada Sector las Actividades a efectos de concretar esas políticas y las unidades ejecutoras de las mismas.

- En el año 1971 se repite el proceso anterior pero dentro de cada sector la información es más detallada: Programa, Subprograma, Actividad, Tarea, Localización, Unidad de evaluación, Meta y Plazo.

- Para el ejercicio 1972 se intentó perfeccionar lo hasta entonces realizado, trabajando conjuntamente con la Dirección de Finanzas, agregando a los elementos del año anterior el Costeo. A esos efectos el Decreto que fija la políticas presupuestaria (Anexo 3 del Capítulo II) establece la obligatoriedad de la Apertura Programatica y en los Instructivos y Formularios para la confección del presupuesto se incluyen los correspondientes a la misma. (Anexo 4 del Capítulo II).

Sin embargo surgieron dos tipos de problemas:

= Las reparticiones ante la premura de presentar los formularios específicos de presupuesto no complementaron correctamente los de apertura programática.

= En el proceso de elaboración y discusión del documento presupuestario se precedió en la forma tradicional, ignorando la eleboración programática disponible.

Estos problemas frustaron el intento y todo el material de apertura programático no fué precesado quedando como un simple antecedente.

- A pesar de la experiencia negativa anterior el COPADE tiene previsto en su plan de trabajo para 1972 las siguientes acciones:

= Dentro del Programa de Planeamiento Provincial 1973, la actividad 4 "Coordinar y elaborar el Plan Anual de Gobierno 1973 como base de un presupuesto por programas" (ver Anexo 5 de este Capítulo).

= En el programa de Asesoramiento Técnico y capacitación, actividad "Cursos de capacitación de funcionarios y técnicos de la Administración Pública" la tarea de Coordinar un Curso de Presupuesto por Programa.

PROCEDIMIENTOS BASICOS

1.- Control de Gestión:

En el mes de setiembre de 1970 se iniciaron los estudios tendientes a la implementación del Control de Gestión, lo

que hizo a partir de enero de 1971 cubriendo sola el Sector Obras Públicas y dentro de él las obras realizadas por contrato (abarcando la Dirección Provincial de Vialidad, Dirección General de Agua y Energía y la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo).

El sistema se implantó de la siguiente manera:

a) Relevamiento inicial de todas las obras que estaban en ejecución al 31/12/70.

b) Se recivió a través de un formulario especial la información de las unidades ejecutoras de la programación de la inversión en el tiempo, para cada una de las obras a iniciar a partir de esa fecha.

c) Trimestralmente se recibe la información sobre ejecución real de cada obra.

d) Se distribuyó a cada unidad ejecutora un manual de instrucciones pare el llenado de formularios y estableciendo plazos limites para el envío de información.

e) El área de Control de Gestión confeccionó un calendario de recepción, efectuando el control de atrasos.

El área de Control de Gestión cuenta con paneles de fichas móviles plastificadas a las que estaba previsto volcar la información a recibir en relación a la ejecución de las obras, lo que no ha sido posible totalmente debido a que la información no fué recibida en los plazos programados.

A efectos de dar difusión a la información obtenida se eleboró una publicación Trimestral "Del Sector Público Provincial" habiendose publicado dos ejemplares:

- El primero publicado el 30/6/71 comprende el Plan de Trabajos Públicso para 1971, resumen de las inversiones y Estado de Ejecución del Presupuesto y Situación del Tesoro. Estos últimos elementos elaborados por la Dirección General de Finanzas.

- El segundo informe la ejecución de las Obras Públicas al 30/9/71 en la Administración Central y Organismos descentralizados.

- El tercero del 31/12/71 actualiza el segundo y agrega información sobre ejecución del Plan de Turismo y sobre asistencia del personal de la Administración.

EVALUACION

El Sistema Provincial de Planeamiento en realidad no está estructurado legalmente ni funciona como tal en la práctica.

Están implementados, sin embargo, sus órganos básicos: el COPADE y su Secretaría, no existiendo los mecanismos sistemáticos de comunicación con el resto de la Administración Pública y el Sector Privado que son necesarios para el proceso de planificación (específicamente, los organismos sectoriales y zonales).

Sin embargo la Secretaría del COPADE está trabajando dentro de una estrategia que tiende a lograr lo anterior, como se señaló más arriba. Estimamos que esa tarea es adecuada y existe la expectativa de culminar el proceso en el año 1973 con un primer plan de desarrollo de la Provincia.

Una observación que estimamos importante radica en la no existencia de mecanismos de vinculación de las tareas que se realizan en el área con las tareas presupuestarias, los que tampoco se proveen en el proyecto de Sistema Provincial de Planeamiento elaborado por COPADE.

No obstante, existe conciencia de la necesidad de dichos mecanismos y de allí los esfuerzos dedicados a intentar la implementación del Presupuesto por Programas que mencionamos anteriormente. Los efectos de esos esfuerzos fueron:

- Positivos:

  - Trabajo en equipo de técnicos de la Dirección General de Finanzas y COPADE.

- Difusión en la Administración Pública de la nueva herramienta, sus ventajas, conceptos fundamentales, etc.
- Negativos:
  - El desgaste sufrido por los técnicos al no poder concretar el Sistema.
  - El cansancio experimentado en la Administración Pública por el esfuerzo exigido sin que se vieran frutos concretos del mismo.

La crítica fundamental al proceso que comentamos radica en la elaboración, por una parte del presupuesto tradicional y paralelamente los intentos de programación sin un claro nexo entre ambos, lo que constituye una metodología de trabajo totalmente incorrecta.

A modo de conclusión puede decirse que COPADE está en condiciones de brindar los elementos básicos que el presupuesto por programas requiere del Sistema de Planeamiento, a pesar de no existir un plan global dado que se dispone de diagnósticos y programas de practicamente todos los sectores (no se dispone de los mismos por ej. en el Sector Educación). Por otra parte, tiene previsto en su programa de trabajo, efectuar en 1972 la programación de la totalidad de los sectores a efecto de brindar precisamente ese apoyo.

No dudamos de que puede contarse con lo anterior, dada la calidad, entusiasmo y experiencia en la materia del equipo técnico con que se cuenta en COPADE.

Las consideraciones anteriores fueron formuladas pensando en el apoyo de la planificación a la implementación del nuevo sistema presupuestario. Desde el punto de vista del planteo correcto, esto es, presupuesto por programas como herramienta para lograr la aplicación práctica de la planificación, puede preverse que esto recien tendrá vigencia cuando se opere la conso-

lidación del sistema provincial de planeamiento que hacíamos referencia en los primeros párrafos de este punto.

Hasta que lo anterior se produzca es dable prever un periodo de transición en que la programación y el presupuesto por programas se implementarán simultaneamente, complementándose y apoyándode mutuamente. Aún cuando el presupuesto por programas tiene utilidad independientemente de la existencia de un Sistema de Planeamiento.

Es recomendable que técnicos de la Secretaría del COPADE tomen un curso de capacitación en materia de Presupuesto por Programas a efectos de posibilitar esa adecuada complementación.

Por último, consideramos de interés que el personal técnico de este organismos cuente con cursos de capacitación que permitan elevar su nivel en materia de planificación global, sectorial y regional.

ANEXOS AL CAPITULO III

1.- Ley Provincial Nº 386
2.- Ley Provincial Nº 387
3.- Proyecto de Sistema Provincial de Planeamiento, elaborado por COPADE
4.- Ley Provincial Nº 605
5.- Planes, programas y proyectos relevados en el área de planeamiento del desarrollo y programa de trabajo del COPADE para 1972
6.- Nomina del personal de la Secretaría del COPADE

CAPITULO IV

CONTADURIA GENERAL DE LA PROVINCIA

ESTRUCTURA

a) Formal

El artículo 140 de la Constitución Provincial establece que el Contador General será nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, siendo sus calidades, atribuciones y deberes, las causas de remosión y las responsabilidades a que estaba sujeto determinados por la Ley de Contabilidad.

La Ley Nº 164/60 (Ley de Contabilidad) dedica su capítulo X (art. 116 al 120) a la Contabilidad General y su Capítulo XI (art. 121 al 132) a la Contaduría General de la Provincia, los que se encuentran reglamentados por el Decreto - - 1430/60.

En su artículo 121 la Ley de Contabilidad especifica que la Contaduría General funcionará bajo la dirección del Contador General de la Provincia y que el personal técnico superior estará integrado por los contadores mayores y contadores fiscales los que deberán, preferiblemente, tener título de contador público nacional o doctor en ciencias económicas.

Por otra parte el artículo 116 establece que la contabilidad del Presupuesto se centralizará en la Contaduría General, salvo el caso de entidades autárquicas y cuentas especiales en los que la documentación original podrá sustituirse por la comunicación periódica del estado de ejecución del Presupuesto.

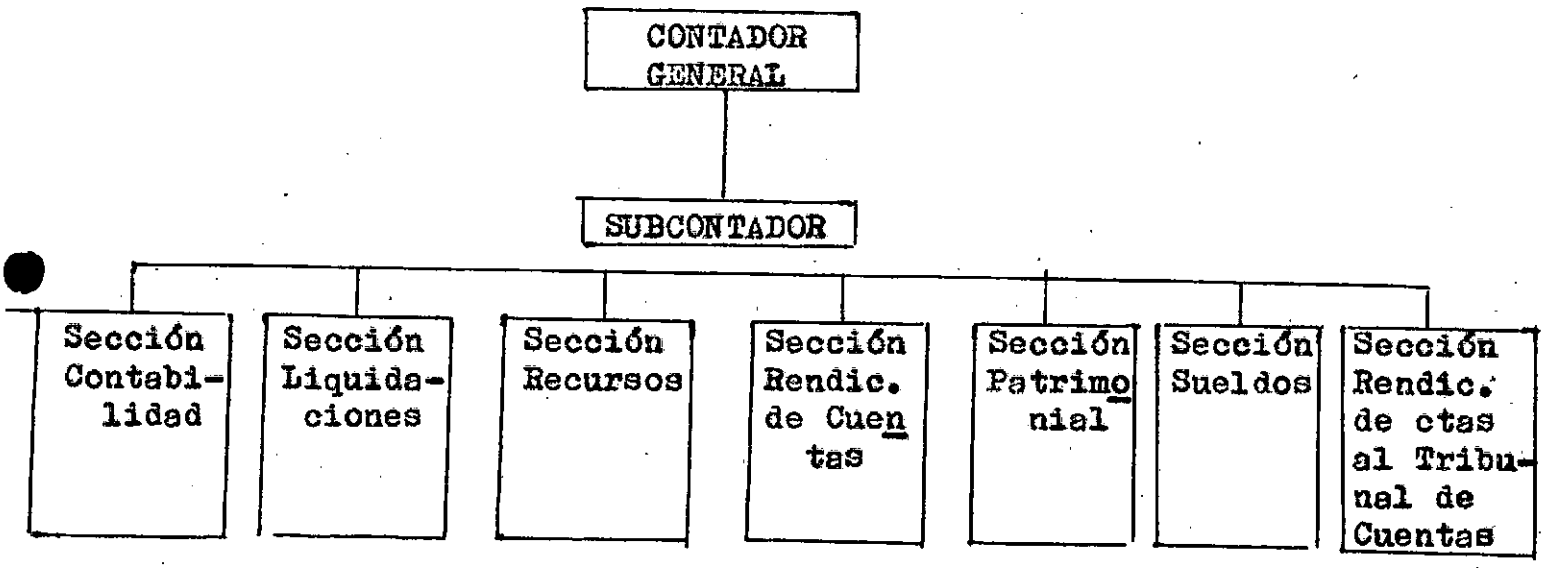
La norma anterior es complementada por el artículo 118 que establece que el registro sintético estará a cargo de la Contaduría General y el analítico a cargo de las cajas recaudadoras en el caso de ingresos y de los Servicios Administrativos en el caso de los gastos (Con excepción de aquellos conceptos que por su naturaleza debe centralizarse la registración en la Contaduría General).

En la actualidad existe un proyecto aun no aprobado de modificación de la Ley de Contabilidad para adoptar el esquema

uniforme.La contabilidad se adapta a este proyecto aun cuando al surgir problemas legales debe recurrirse a la ley vigente.

b) Real

En la práctica la Contaduría General depende de la Subsecretaría de Economía y su estructura interna es la que se desprende del siguiente organigrama:



Sección Recursos: Se encarga de la registración de la percepción de los recursos y de los movimientos originados en los créditos, tanto recibidos como otorgados.

Sección Rendición de Cuentas: Entiende en las rendiciones de cuentas de las dependencias administrativas por las erogaciones inferiores a 2.000 $ y en los expedientes originadas en erogaciones superiores a ese monto.

Sección Contabilidad: Verifica los formularios que se envian a la Sección Mecanizada, tanto los originados en los servicios administrativos como los originados en la propia Contaduría General, lleva un archivo ordenado de los mismos y tiene también a su cargo la distribución de balances, estados de ejecución presupuestaria, etc.

Sección Liquidación: Su tarea es hacer las liquidaciones, cuando corresponde.

Sección Patrimonial: Su función es llevar las registraciones patrimoniales, como se desprende de su denominación.

Sección Sueldos: Verifica las planillas que los servicios administrativos remiten a mecanizada para las liquidaciones de sueldos.

Sección Rendiciones de Cuentas al Tribunal de Cuentas: Su función es la que se desprende de su denominación, remitiendo al Tribunal de Cuentas la documentación correspondiente y respondiendo a los cargos que el mismo formule y atendiendo los cargos y descargos a los delegados administrativos.

Cabe destacar que no existe un cuerpo de auditores fiscales por el que el control no se hace en las propias reparticiones sino, como se verá más adelante, gracais a la centralización del proceso contable.

En la práctica la contabilidad está totalmente centralizada llevándose en Contaduría General las registraciones a nivel de partida principal remiténdose los balances y estados de ejecución respectivos a los servicios administrativos mensualmente. Las registraciones a nivel de partidas parciales están perforadas, procesándose unicamente en casos especiales que lo requieran.

Los servicios administrativos solo llevan registraciones de afectaciones preventivas en el caso de gastos. En el caso de ingresos llevan sus registraciones propias remitiendo a Contaduría resúmenes mensuales de los mismos.

Las entidades autarquicas tienen un régimen contable similar al de Contaduría (puesto que, por ej., el Manual de Instrucciones del sistema contable es común), y la elevan mensualmente el estado de ejecución y endeudamiento, estando el control de las mismas a cargo del Tribunal de Cuentas.

a cargo del Tribunal de Cuentas.

Cabe destacar el caso especial del Banco de la Provincia de Neuquén que no remite ninguna información a Contaduría ni esta sujeta a control por parte de esta ni del Tribunal de Cuentas.

En síntesis, la contabilidad de los servicios administrativos está totalmente centralizada y la de los entes autárquicos es totalmente autónoma no teniendo la Contaduría ninguna intervención práctica.

FUNCIONES

a) Formales

Las atribuciones y deberes del Contador General están fijadas en el artículo 123 de la Ley de Contabilidad:

1.- Hacer registrar periodicamente las operaciones de la gestión de la hacienda provincial.
2.- Controlar y hacer controlar el desenvolvimiento general de hacienda pública
3.- Asesorar al P.E. en materia de su competencia.
4.- Inspeccionar periodicamente Servicios Administrativos
5.- Preparar la Cuenta General del Ejercicio
6.- Intervenir las entradas y salidas del tesoro y arquear sus existencias
7.- Intervenir la emisión y distribución de valores fiscales
8.- Disponer arqueos a los responsables
9.- Informar los expedientes o asuntos que le sean sometidos en materia de su competencia
10.- Requerir de los Servicios Administrativos, Tesorería, Cajas Recaudadoras, entidades autarquicas y administración de cuentas especiales el envio de balances y estados periódicos y cuando lo crea necesario, la exhibición de libros y documentos originales.

11.- Requerir la prestación de cuentas de los responsables y remitirlas al Tribunal de Cuentas.

12.- Intervenir en la emisión y cancelación de títulos públicos y letras de tesorería

13.- Hacer llevar el registro del personal de la Administración General.

14.- Proponer al P.E. el proyecto de Presupuesto de la Contaduría General.

15.- Formular oposición a todo acto que llegado a su conocimiento o intervención importe una violación a las normas de vigor.

16.- Reparar los errores formales en las ordenes de pago o en los decretos o resoluciones llegados a su conocimiento.

17.- Elevar al P.E. la memoria anual de la Contaduría General.

18.-Publicar bimestralmente de acuerdo al artículo 134 inciso 10 de la Constitución, el estado de Tesorería.

19.- Hacer conocer al Ministerio de Economía, con 30 días de anticipación las obligaciones de pago a fecha cierta y las letras a vencer.

20.- Reglamentar el funcionamiento interno de la Contaduría General .

21.- Asignar funciones a los contadores mayores y contadores fiscales.

22.- Constituir delegaciones de la Contaduría General en los Servicios Administrativos que estime necesario.

b) <u>Reales</u>

La Contaduría cumple con todas las funciones asignadas por la Ley de Contabilidad con las siguientes observaciones:

- El inciso 4° (hacer inspeccionar periodicamente los

servicios administrativos) se cumple formalmente debido a la centralización de las registraciones contables y a través de la Sección Rendiciones de Cuentas. No existen auditores fiscales que hagan inspecciones en el propio servicio administrativo, salvo casos especiales. En el caso de los ingresos de recursos cada servicio administrativo tiene sus propios sistemas de control ya que no son verificados ni por la Contaduría General ni por el Tribunal de Cuentas (en forma analítica).

- El inciso 13 es cumplido por la Dirección de Mecanización Contable.
- El inciso 19 se cumple solo en lo referente a deuda consolidada.
- El inciso 21 en lo referente a fijar funciones a los contadores mayores obviamente no se cumple al no existir esos funcionarios.
- El inciso 22 tampoco se cumple debido al sistema contable vigente que es centralizado.

PROCEDIMIENTOS BASICOS

Los procedimientos básicos están total y detalladamente expuestosen un "Manual de Instrucciones del Sistema de Contabilidad" editado por la Contaduría General en el año 1971. Destaquemos que los mismos han sido modificados sustancialmente a partir de ese año con respecto al sistema que existía con anterioridad, de allí precisamente la necesidad que justificó la impresión del citado Manual.

Los procedimientos básicos son:

- Contabilidad del Presupuesto, dividida en ingresos y egresos.
- Registros de Proveedores.
- Registraciones Patrimoniales.
- Liquidación de Sueldos.
- Contabilidad de Movimiento de Fondos.

a) Contabilidad del Presupuesto

° Gastos

La imputación preventiva del gasto se efectúa en los servicios administrativos en el momento de la autorización

de la compra, no entrando en el proceso contable.

El Compromiso surge en el momento de emisión de la orden de compra (o en casos particulares de suministro devengados por ej.). El Servicio Administrativo confecciona el Formulario A (Anexo 1).Existen casos especiales (por ej. cunado el pago se efectúa con descuento en la repartición) la propia Contaduría elabora el Formulario A.

La liquidación se realiza en el momento de la recepción de los bienes y da lugar al llenado del formulario B (Anexo 2) si se trata de montos inferiores a $ 200.000.- en el Servicio Administrativo, o al formulario LT en la Contaduría General si el monto es superior, en base a la comunicación del Depósito General.

El pago efectuado directamente por el Servicio Administrativo si es inferior al monto mencionado y genera un formulario C (Anexo 3), si el monto es superior es efectuado por la Tesorería originando un formulario PT (Anexo 4).

El juego de formularios que se utiliza se completa con los siguientes:

W. Para rectificaciones, puede ser originado en el Servicio o en Contaduría (Anexo 5).

R. Modificaciones de presupuesto, siempre es originado en el Servicio (Anexo 6).

CG. Para casos especiales, y solo puede originarse en Contaduría (Anexo 7).

Al final de cada día todos los formularios emitidos en Contaduría, Tesorería y Servicios Administrativos se remiten a Sistematización la que los perfora, verifica y processa.

Mensualmente, Sistematización emite un balance de ejecución (Anexo 8) y Mayores (Anexo 9) que envía a Contaduría la que remite una copia de los correspondientes a cada Servicios Administrativo, siendo obligación del Servicio revisar las registraciones en base a los formularios que obren en su archivo. Como ya dijimos con anterioridad el balance es a nivel de partidas principales, quedando la información a nivel de partidas parciales

los perfora, siendo procesada en casos especiales.

° Ingresos

Los ingresos de recursos pueden calsificarse en: a) de origen provincial y b) de origen nacional. Los primeros, a su vez, deben, en este contexto, subdividirse en: i) recaudados por la Dirección General de Recaudaciones; ii) Recaudados en otra boca de recaudación.

- Ingresos Provinciales recaudados por la Dirección General de Recaudaciones: la Dirección General de Recaudaciones envía mensualmente a Contaduría General un cheque por el monto recaudado en el mes, lo que origina en Contaduría la emisión de un formulario RX (Anexo 10). El control de la Dirección está a cargo del Tribunal de Cuentas eà que tiene un delegado en la misma, por disposición de la Ley de Contabilidad.

- Ingresos Provinciales recaudados en otras bocas de recaudación: La repartición que cobra el recurso lo deposita en su propia cuenta bancaria, el sistema de comprobantes y registraciones es definido y adoptado por la Repartición sin que existan reglas generales. El proceso no está sujeto a control ni por Contaduría ni po el Tribunal de Cuentas sino simplemente por el control interno que cada repartición se imponga. Mensualmente la Repartición confecciona una rendición de los ingresos percibidos y la remite al Ministerio del que depende acompañada por cheque por el importe correspondiente. El Ministerio remite ambos elementos a Contaduría sin efectuar ningun trámite intermedio. Contaduría solamente controla que la suma de los ingresos detallados en la rendición sea igual al importe del cheque y emite un formulario RX.

- Ingresos de origen nacional: (Coparticipación y Convenios)

Contaduría recibe la información de la remisión de los fondos correspondientes a través del Banco de la Nación Argentina emitiendo un formulario RX.

Diariamente todos los Formularios RX librados se remiten a Sistematización la que las perfora, verifica y procesa, originando mensualmente el Balance correspondiente.

A efectos de obtener una perspectiva adecuada sobre el tema que tratamos señalemos los siguientes elementos:

- La estructura de los ingresos del Estado Provincial es la siguiente:

Origen nacional		80%
Origen Provincial		16%
Tributarios	9%	
no tributarios	7%	
Ingresos de Capital		4%
TOTAL		100%

- Se está procurando centralizar la recaudación provincial a travez de la Dirección General de Recaudaciónes, siendo este el motivo por el cual se puso esta denominación a la anterior Dirección General de Rentas.

b) Balance de Proveedores

Sistematización extrae la información directamente del juego de los formularios B y C (es decir, las erogaciones liquidadas y no pagadas) obteniendo mensualmente un balance de proveedores (En realidad se trata de proveedores, contratistas, Municipios, entidades autárquicas, etc. o sea el total de endeudamiento exigible de la provincia) (Anexo 11).

El Balance es arrojado clasificando la información de la siguiente manera:

- Por proveedor.
- Por Servicio Administrativo, por los gastos inferiores a $ 200.000.=
- Por Servicio Administrativo, por los gastos superiores a $ 200.000.=
- Por Servicio Administrativo, total.

Los balances son remitidos por Sistematización a Contaduría, la que envía a su vez copia del clasificado por Servicio Administrativo a los mismos.

c) Registraciones Patrimoniales

La Sección Patrimonial com nzóa funcionar recientemente y, a la fecha, está concluyendo el relevamiento del patrimonio de la Administración Provincial, la información que surge de dicho relevamiento se vuelca en tarjetas y se procesa en Sistematización.

En cada Repartición relevada se designa un responsable que a partir de esos momento eleva a la Sección Patrimonial la información de altas y bajas.

El programa de acción de la Sección estima comenzar a adjuntar al estado de ejecución presupuestaria anual el Inventario patrimonial a partir del ejercicio 1972.

d) Contabilidad de Movimientos de Fondos

La información sobre ingresos de fondos se obtiene a partir de los Formularios RX cuya emisión se explicó al tratar la Contabilidad del Presupuesto y la información sobre egresos surge del resúmen mensual que remite la Tesorería de la Provincia.

Liquidación de Sueldos

Todas las modificaciones de la planta de personal (altas, bajas, etc) son informadas directamente por los Servicios Adminsitrativos a Sist matización de Datos la que en base a esa información mantiene actualizado el padrón de agentes y todos los elementos necesarios para la liquidación de sueldos.

Contaduría, a través de su Sección Liquidación de Sueldos, solamente verifica que la información que envían los Servicios Administrativos esté acorde con los documentos legales respectivos.

RECURSOS HUMANOS

La dotación de personal se detalla en el Anexo 12 de

este capítulo, a continuación se ofrece un cuadro que resume esa información:

Contador General	1	Contador Público Nacional	
Sub-Contador	1	Contador Público Nacional	
Jefes de Sección	7	Cont.Púb.Nac.	5
		Peritos Mercant.	1
		Est,Sec.Incompl.	1
Jefes de Sub-Sección	2	Cont.Púb.Nac.	
Auxiliares	24	Est. Sec. Incompletos	
	35		

La composición relativa de acuerdo a estudios cursados del personal superior (hasta nivel de Jefes de Sección) resulta:

7 Contadores Públicos Nacionales	78%
1 Perito Mercantil	11%
1 Estudios secundarios incompletos	11%
9	100%

EVALUACION

a) Estructura: La estructura en general se adapta perfectamente a las condiciones actuales y no generaría problemas para el funcionamiento de la Contaduría General dentro del esquema de Presupuesto por Programas. De ser necesarios pequeños ajustes no existen trabas reglamentarias.

El proceso contable está totalmente centralizado y mecanizado lo que implica condiciones muy positivas para la adopción del sistema a los requerimientos de la reforma presupuestaria. Sin embargo sería recomendable que los Servicios Administrativos lleven registraciones de los compromisos, a efectos de que cuenten con información diaria sobre el estado de evolución de sus créditos.

Como aspecto negativo debe señalarse la no existencia de un cuerpo de Auditores Fiscales, cuya ausencia no puede ser sustituída por la centralización mencionada, produciendo notorios vacíos de control.

Igualmente merece señalarse la total carencia de intervención de Contaduría en las Entidades Autárquicas, siendo un caso extremo la situación ya comentada del Banco de la Provincia de Nuequen.

b) Funciones: En esta materia no consideramos necesario formular observaciones, con excepción de reiterar los problemas ya señalados con respecto a control. Por otra parte como se indicó en el Capítulo anterior sería conveniente que la Contaduría se hiciera cargo de la confección de los Estado de Ejecución y Situación del Tesoro para permitir que la Dirección de Finanzas se concentrara en sus tarea específicas.

c) Recursos humanos: La dotación es adecuada a la situación actual y a la adopción del nuevo sistema Presupuestario, con laobservación ya formulada de la conveniencia de contar con un cuerpo de auditores fiscales.

Estimamos necesario que personal de esta Repartición asista a un curso de capacitación en materia de presupuesto por programas a efectos de que pueda colaborar eficazmente el proceso de reforma.

d) Procedimientos básicos: Los mismos deberán adaptarse a las nuevas categorías presupuestarias que generará el nuevo sistema presupuestario.

En este aspecto debemos señalar:

1) Aspectos positivos:

- El proceso está ya centralizado y mecanizado.
- El sistema es muy simple y completo.

2) Aspectos negativos:

- El nuevo sistema fue implantado recientemente, por lo que puede preveerse cierta resistencia a un nuevo cambio del mismo, aún cuando los cambios no afectarían al sistema en sí.

Consideramos pertinente comentar la conveniencia de que los fondos recaudados por la Dirección General de Recaudaciones

sean transferidas diariamente a Tesorería General y no mensualmente como se hace en la actualidad a pesar de lo establecido a este respecto en la Ley de Contabilidad de la Provincia.

ANEXOS AL CAPITULO IV

1.- Formulario A
2.- Formulario B
3.- Formulario C
4.- Formulario PT
5.- Formulario W
6.- Formulario R
7.- Formulario CG
8.- Planilla de Balances de Ejecución
9.- Planilla de Mayores Analíticos
10.- Formulario RX
11.- Planilla de Balances de Proveedores
12.- Nomina del Personal

CAPITULO V

DIRECCION DE MECANIZACION CONTABLE

ESTRUCTURA

a) Legal

No existe ningun instrumento legal de creación ni de regulación de esta Repartición. La misma existe desde 1968 habiendo sido implementada a travez de la Ley de Presupuesto - Anual.

b) Real

La Dirección de Mecanización depende de la Subsecretaría de Economía y tiene la siguiente estructura interna:

- Está dirigida por un Director y un Sub-Director.
- Sección Administrativa: Que controla la entrada y salida de información.
- Sección de Cómputos: compuesta por un grupo de operadores y otro de perfoverificación.

Tanto el Director y Sub-Director como los operadores son tambien programadores.

FUNCIONES

a) Formal

Al no estar reglamentada formalmente la Dirección tampoco tiene asignadas sus funciones a ese nivel.

b) Reales

Las tareas que realiza son los procesos mecanizados referentes a las areas de:

- Proyecto de Presupuesto
- Contabilidad de ejecución presupuestaria
- Control Patrimonial
- Sueldos
- Jubilaciónes y Pensiones
- Prestamos del Instituto de Seguridad Social
- Impuesto Inmobiliario

- Actividades Lucrativas
- Trabajos varios (de poca significación)

Estimamos de interés señalar que hasta el año 1970 para la realización de estas tareas se trabajaba en dos turnos de seis horas cada uno, pero, gracias al mejoramiento de los sistemas se ha logrado, a partir de 1971, hacerlo en un solo turno de seis horas, aún cuando se trabaje algunas horas adicionales en casos de necesidad. Lo anterior, al mismo tiempo que representa un mejor aprovechamiento de los recursos, se ajusta al hecho de que el equipo debido al uso intensivo a que fué sometido no puede, en la actualidad, cubrir sistematicamente doce horas de trabajo diario.

RECURSOS HUMANOS

La nómina del personal se adjunta como Anexo 1 de este Capítulo, a continuación se resume esa información:

Director	1
Subdirector	1
Operador	4
Perforador	6
Verificador	2
Secretaria	1
Auxiliar Administrativo	1
TOTAL	16

EQUIPO DE PROCESAMIENTO

La Dirección cuenta con un equipo de precesamiento de datos de registro unitario IBM compuesto por:

2 perforadoras de tarjetas modelo 024
1 verificadora de tarjetas modelo 056
1 perforadora de tarjetas modelo 029
1 verificadora de tarjetas modelo 059
1 clasificadora modelo 082

1 reproductores, multiplicadores, sumaria modelo 514
1 intercaladora modelo 077
1 interprete modelo 548
1 transferidora modelo 954
1 convertidora de cinta de papel perforada a tarjeta perforada modelo 046
1 calculadora-perforadora modelo 602
1 tabuladora modelo 447

Eeiste la intención de constituir el equipo con que actualmente se cuenta por un equipo electrónico de procesamiento de datos de tercera generación, pero esto se encuentra actualmente a nivel de proyecto de licitación. No existiendo, en consecuencia, ninguna estimación sobre el tiempo en que podría contarse con el mismo.

EVALUACION

El aprovechamiento del equipo es muy bueno, habiéndose mejorado el mismo mediante la adopción de mejoras en los sistemas especialmente el trabajo en bloks.

Hasta tanto pueda contarse con el equipo de tercera generación, es posible incorporar a las tareas de mecanización de la elaboración presupuestaria y del sistema contable, las categorías presupuestarias (hasta el nivel de actividades) que surgirán de la implementación del sistema de presupuesto por programas.

Lo anterior se origina en que el sistema de registración actual en este campo deja capacidad disponible según el criterio técnico del Director de la Repartición, en el proceso de continuo aumento del aprovechamiento del equipo y en la buena disposición existente en la Dirección a efectos de la implementación del nuevo sistema.

ANEXO AL CAPITULO V

1.- Nómina del personal

CAPITULO VI

TESORERIA GENERAL DE LA PROVINCIA

ESTRUCTURA

a) Formal

La Constitución de la Provincia en su artículo 140 establece que el Tesorero de la Provincia será nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura, no pudiendo efectuar pagos que, ademas de ajustarse a otros recaudos legales, no hayan sido autorizados por el Contador General, siendo responsable en caso de infracción a esta disposición.

La ley de Contabilidad no establece ninguna norma en cuanto a la estructura interna de la Tesorería, no existiendo ninguna otra norma legal al respecto.

b) Real

La estructura vigente en la Tesorería General comprende las siguientes secciones:

Sección 1.- Es la encargada de intervenir en todo el movimiento de la Tesorería fiscalizando los distintos pagos y registrando el movimiento de fondos.

Sección 2.- Debe tramitar todo expediente recibido para su gestión de pago, es decir, confeccionar el págueso y practicar las registraciones respectivas.

Sección 3.- Debe cumplimentar los pagos de los expedientes autorizados.

Sección 4.- Confecciona los formularios de pagos (PT), forma los legajos con la documentación del movimiento de cada día para remitir a Contaduría General y formula la planilla demostrativa y balance de caja correspondiente.

FUNCIONES

a) Formales

El artículo 134 de la Ley de Contabilidad establece que "la Tesorería de la Provincia es el organismo central por cuyo intermedio deben ingresar y egresar todos los fondos de la Provincia ya sean en efectivo, valores o títulos, en la forma y tiempo que determina esta ley con excepción de aquellos que pos disposiciones especiales se encuentren directamente a cargo de los otros organismos de la Administración General".

El artículo 135 establece las atribuciones y deberes del Tesorero, siendo las más importantes:

- Presentar diariamente al Ministerio de Economía un balance de caja previamente comprobado y visado por el Contador General de la Provincia.
- Hacer registrar los ingresos y egresos de la Tesorería de la Provincia.
- Efectuar todos los pagos mediante cheques o giros a la orden.

b) Reales

La Tesorería cumple con las funciones que se desprenden de las disposiciones legales mencionadas.

PROCEDIMIENTOS BASICOS

1.- Movimiento Diario

Diariamente la Tesorería remite a Contaduría General un resumen del movimiento del día, con el detalle de los expedientes entrados y salidos, formularios emitidos y cantidades, esa información se sintetiza, a su vez, en el parte diario.

2.- Libro de Cuentas Corrientes

Se registran los expedientes autorizados a pagar y los pagados, confeccionandose mensualmente una planilla de impagos que se coteja con el saldo del libro que tratamos.

3.- Libro de Movimiento General

Se registra el movimiento general del Tesoro Provincial, conciliándose mensualmente con las cuentas bancarias respectivas.

4.- Programación de Caja

Como mencionamos en el Capítulo II, el presupuesto de Caja es confeccionado por la Dirección General de Finanzas a efectos de cumplir directivas nacionales, no teniendo uso en la Administración Provincial.

Es decir que Tesorería no tiene conocimiento del mismo Por otra parte, el personal de la Tesorería no tiene la formación necesaria para aplicar esa herramienta por lo que sería recomendable capacitar al personal a efectos de que puedan cumplir las tareas vinculadas a este tema.

RECURSOS HUMANOS

Se adjunta como anexo la nómina del personal.

EVALUACION

Los aspectos descriptivos precedentemente nos merecen solo dos observaciones:

- La necesidad de que tenga vigencia práctica la programación de Caja.
- En conección con lo anterior la necesidad de capacitación del personal en esa área.

ANEXOS AL CAPITULO VI

1.- Nómina del personal.

CAPITULO VII

REGIMEN DE COMPRAS Y SUMINISTROS Y REGISTRO DE PROVEEDORES

Regimen de Compras y Suministros

La Ley de Contabilidad en su Capítulo VII, Regimen de Contrataciones, establece el regimen legal para efectuar adquisiciones y quienes estan capacitados para autorizarlas y adjudicarlos, estando reglamentado por el decreto 1430/60.

En caso de licitaciones públicas y privadas la preadjudicación está a cargo de una comisión de preadjudicación, debiendo cada Ministerio crear una comisión la que estará integrada como mínimo por tres miembros, siendo su composición y funcionamiento determinado por la respectiva autoridad jurisdiccional (art. 60 de la Ley de Contabilidad). Podrá según el art. 61 de dicha Ley, estar integrada en casos especiales por funcionarios técnicos o especializados cuya opinión se documentará por escrito.

La recepción de los elementos estará a cargo de inspectores o comisiones designadas en cada Ministerio con caracter permanente o especial, caso contrario la recepción estará a cargo de los jefes de las oficinas destinatarias (art. 79).

En la practica el control formal de la recepción (cumplimiento de plazos, etc.) está a cargo de un Depósito General, que depende de la Dirección General de Economía (M. de Economía). El control de calidad corre por cuenta de los organismos destinatarios, siendo en casos especiales efectuada por funcionarios técnicos de los mismos (Medicamentos, maquinaria científica, etc.) y en el resto de los casos por personal de los Depósitos de la Repartición.

Dado que no existe un organismo que centralice estas actividades o que dicte normas generales, no se dispone de programas de suministros ni de criterios generales que ordenen las tareas que se efectuan en este aspecto, originando, como consecuencia, que el regimen sea más costoso.

Registro de Proveedores

El Decreto 1430/60 en su capítulo I crea el Registro de Proveedores de la Provincia, el que estará en el área del Ministerio de Economía, estableciendo en su art. 2º que dependerá de la "Subsecretaría de dicho Ministerio".

En la práctica el Registro de Proveedores es llevado por la Dirección General de Economía que depende directamente del Ministerio de Economía.

El art. 3º establece los elementos básicos con que se organizará el Registro, siendo los mismos cubiertos estrictamente en la práctica. Esos elementos son:

1.- Legajo individual de las firmas habilitadas.
2.- Número de orden asignado a cada proveedor inscripto.
3.- Legajo individual de las firmas cuya solicitud ha sido rechazada.
4.- Clasificación de los proveedores por nombre, ramos de explotación, radio de actuación y demás datos que se consideren necesarios.

Los artículos 15 y 17 establecen los casos en que podrán admitirse ofertas de quienes no figuren en el Registro, estando, para los casos no previstos en los mismos, prohibida la recepción de ofertas.

Las altas y bajas se comunican a la Sección Mecanizada, la que confecciona periodicamente un padrón actualizado de Proveedores del Estado, no mencionando el ramo de actividad.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

La Administración Pública de la Provincia de Neuquen presenta algunas características generales que resultan de interés a la luz de la implementación de un Sistema de Presupuesto por Programas.

- En primer lugar, debido a que la Provincia de Neuquen tiene tal carácter a partir del año 1958 (habiendo sido Gobernación antes de eses año), su Administración Pública es nueva, el personal de la administración, en especial, el personal técnico tiene poca antiguedad y la estructura adoptada fue copiada de la Provincia de Buenos Aires que presenta condiciones muy distintas a la de Neuquen. Estos factores constituyen algunos de los que permiten que la estructura y procesos administrativos no permanezcan estacionarios, sino que, por el contrario, vivan un continuo proceso de cambio y perfeccionamiento.

En este sentido, podemos señalar, dentro del área bajo análisis en el presente trabajo, los siguientes cambios introducidos recientemente:

- Creación de la Dirección de Mecanización (año 1968)
- Cambio del Sistema Contable (año 1971)
- Cambios en el Régimen de Personal (años 1970 y 1971)

Estas condiciones representan un aspecto positivo a efectos de la Reforma Presupuestaria pues ponen de manifiesto un ambiente receptivo a las innovaciones y mejoramientos de la administración.

- Otro aspecto destacable, es el tamaño relativamente pequeño de la administración, que hace más sencillo difundir a través de la misma los nuevos conceptos que implica el cambio del Sistema Presupuestario.

- Debido, entre otras cosas, a la poca antigüedad de la administración -ya señalada- la estructura administrativa no está institucionalizada, siendo el fruto de la evolución natural y de la adopción de codificaciones en función de las inquietudes de los interesados.

Como por otra parte, no existe una Dirección de Organización y Métodos, esa evolución carece de una dirección racional y consistente.

Como consecuencia de estos factores, la estructura administrativa presenta una serie de problemas y deficiencias.

Esta situación, negativa en sí misma, analizada desde el punto de vista de la reforma presupuestaria, implica un aspecto en el que, la nueva herramienta a introducir produciría efectos muy positivos en cuanto a su superación.

En este terreno cabe consignar la conveniencia de crear una Subsecretaría dentro del Ministerio de Economía que cubra las áreas de Industria, Comercio y Minería, permitiendo de esa forma que la actual Subsecretaría de Economía pase a ser solo de Hacienda. De efectuarse lo anterior, la actual Dirección de Finanzas podría transformarse en una Dirección de Presupuesto.

- La Dirección de Personal solo interviene en aspectos vinculados a la administración del personal, no haciéndolo en la fijación de la política en este aspecto.

- Por último, en la Provincia de Neuquen existen intentos que vienen efectuándose desde el año 1968, de perfeccionar el proceso presupuestario a efectos de avanzar hacia la implementación del presupuesto por programas.

Estos intentos, que reafirman el espíritu de cambio ya señalado, no han logrado hasta ahora el éxito deseado, debido fundamentalmente a que se intentó hacerlo por etapas, llegando a intentar para el presupuesto del ejercicio 1972 elaborar el presupuesto por programas en forma paralela al tradicional. En este aspecto, la experiencia existente indica que esfuerzos de este tipo se frustran.

Sin embargo, aún cuando no hayan arribado al objetivo propuesto, estos esfuerzos nos indican la voluntad existente -tanto en los niveles técnicos como políticos- de implementar el sistema.

Los efectos surgidos como consecuencia de este proceso son algunos positivos como ser: la difusión de los conceptos de la nueva herramienta en la administración, el trabajo de equipo de técnicos de COPADE y de la Dirección de Finanzas, etc, y otros negativos tales como: el desgasto sufrido por los técnicos al no llegar a resultados positivos y el cansancio de la administración por el esfuerzo realizado sin poder ver frutos concretos del mismo.

- Resumamos las conclusiones a que arribamos al analizar las reparticiones vinculadas a planificación y administración financiera de la Provincia:

1.- Dirección General de Finanzas

a) Estructura: La estructura que presenta actualmente la Dirección responde adecuadamente a los requerimientos del Sistema presupuestario tradicional. Sin embargo, la implementación del sistema de presupuestos por programas exige una departamentización acorde con las necesidades que la misma implica. En consecuencia, deberán crearse las Secciones de elaboración, coordinación de la administración y análisis y estadísticas financieras.

b) Funciones: En general la Dirección cumple en forma eficiente las funciones que le corresponde, las que, por otra parte, se mantendrán al adoptarse el nuevo sistema presupuestario.

Sin embargo, existe un grupo de funciones no vinculadas al proceso presupuestario que la Dirección de Finanzas tiene a su cargo restándole posibilidades de centrar los esfuerzos en aquellas que hacen a su función específica. De allí que sea recomendable transferir esas funciones a otras reparticiones a las

las que naturalmente corresponde.

c) Procedimientos básicos: Los mismos son adecuados, tanto en la estructura presupuestaria actual, como en el nuevo sistema, requiriendo para este último pequeñas adaptaciones, incorporándose los procedimientos que requiere el nuevo sistema en materia de administración presupuestaria.

d) Recursos Humanos: La dotación actual es adecuada para la mecánica que cumple la Dirección. Sin embargo, la reforma presupuestaria requerirá una mayor cantidad de personas y, adicionalmente, que se brinde al mismo una adecuada capacitación respecto al nuevo sistema a aplicar.

2.- Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo

a) Estructura: La estructura actual del sistema de planeamiento no está institucionalizada, existiendo en la práctica sus órganos básicos. Los mecanismos de comunicación entre los mismos (COPADE, resto de la administración y Sector Privado) no son sistemáticos.

Esta estructura se adapta a las exigencias que plantean las funciones que cumple actualmente, siendo necesario su mejoramiento cuando se desee acceder a niveles más avanzados en la Provincia.

b) Funciones: Las mismas no surgen de ningún dispositivo institucional, sino de la estrategia de trabajo que se fijó el COPADE. Esencialmente esta estrategia consiste en encarar tareas vinculadas a la programación global, sectorial y apoyo técnico a los sectores, tendiendo a un doble propósito: elaborar los instrumentos básicos a efectos de posibilitar en una etapa posterior la confección de planes de desarrollo provinciales y, simultaneamente, lograr una adecuada base de sustentación de la planificación en el administración pública.

En este aspecto cabe destacar:

i) No existe ninguna vinculación significativa entre los programas elaborados por COPADE y el documento presupuestario.

ii) No obstante lo anterior, existe conciencia de la necesidad de esa vinculación, lo que motiva esfuerzos coordinados entre COPADE y la Dirección de Finanzas tendientes a la implementación del sistema de presupuesto por programas. Estos esfuerzos no tuvieron hasta ahora el éxito deseado, por las causas señaladas más arriba.

c) Procedimientos básicos: La única tarea que se realiza en forma sistemática es el Control de Gestión, el que cubre solo las obras públicas encaradas por contratos. Es decir que hasta la fecha es muy restringido, debido fundamentalmente a la excesivamente pequeña dotación de personal (un técnico y un auxiliar).

d) Recursos humanos: Con la excepción del área de Control de Gestión, la dotación de personal es adecuada en la actual situación. Debe destacarse no obstante, la escasa preparación en materia específica de planificación del personal técnico.

3.- Contaduría General de la Provincia

a) Estructura: En general se adapta sin problemas a las necesidades de la Reforma Presupuestaria. El proceso contable está totalmente mecanizado y centralizado, llevándose las registraciones contables solo a nivel de partida principal.

Esta Repartición presenta, sin embargo, dos problemas que merecen destacarse en lo relacionado con sus funciones de control: la carencia de un cuerpo de auditores fiscales y su falta de intervención respecto a las entidades autárquicas.

b) Funciones: Las mismas no merecen observaciones. No obstante, debe señalarse que entre las tareas no vinculadas al proceso presupuestario que están a cargo de la Dirección de Finan

zas, se encuentran las de confección de estados de ejecución y situación del Tesoro que correspondían ser atendidas por Contaduría.

c) Recursos humanos: La dotación de personal es adecuada, debiendo contemplarse su incremento a efectos de la creación del cuerpo de auditores fiscales, cuya necesidad ya señalamos.

Por otra parte, el personal de Contaduría no tiene ninguna formación en materia de presupuesto por programas, lo que se considera de interés a efectos de que puedan prestar una eficaz colaboración en el proceso de reforma.

d) Procedimientos básicos: Son totalmente correctos, debiendo adaptarse a las nuevas categorías presupuestarias que generará el nuevo sistema presupuestario.

4.- Dirección de Mecanización Contable

En general, esta Dirección no merece observaciones, debiendo destacarse el muy buen nivel de aprovechamiento del equipo disponible.

Las limitaciones que impone el equipo obligará, en una primera etapa, a elaborar el documento presupuestario y efectuar las registraciones contables a nivel de partida principal, es decir, continuar en este aspecto como hasta el presente. A efectos de poder incorporar el nivel de partida parcial deberá contarse con un mejor equipo, cuya adquisición está prevista, pero encontrándose en la actualidad a nivel de proyecto de licitación. Sin embargo, puede incorporarse las categorías presupuestarias que surgen de la apertura programática, hasta el nivel de actividades.

5.- Tesorería General de la Provincia

En general no merece observaciones. Debemos señalar solo dos aspectos negativos: la falta de capacitación del personal en las herramientas de administración financiera y, en rela-

ción con ello, la falta de aplicación de la programación de caja que efectúa la Dirección General de Finanzas.

6.- Regimen de Compras y Suministros

No existe un organismo que centralice estas labores o dicte normas generales, no existiendo tampoco programación de los suministros o criterios generales lo que hace que el régimen no funcione eficientemente.

El Registro de Proveedores se lleva en forma correcta, correspondiendo señalar como un defecto del mismo el no presentar una clasificación de proveedores por ramo de actividad, clasificación que reportaría una indiscutible utilidad.

- A la luz de las consideraciones anteriores, podemos concluir que las condiciones que presenta la Administración Pública de la Provincia de Neuquen constituyen una base objetiva lo suficientemente favorable para aceptar el desafío que implica la reforma del sistema presupuestario.

De contarse con una firme decisión de los niveles políticos en el sentido de llevar adelante el proceso y con la participación activa y entusiasta de los niveles técnicos participantes, las probabilidades de éxito son lo bastante elevadas como para ser optimistas en cuanto a la conclusión exitosa del esfuerzo que implica el cambio en cuestión.

RECOMENDACIONES:

Del estudio realizado surgen una serie de medidas que es recomendable adoptar algunas vinculadas directamente al proceso de implementación del Sistema de Presupuesto por Programas y otras con relaciónadas directamente con el mismo.

A continuación detallaremos esas medidas para cada Repartición analizada, separándolas en función al grado de relación con el proceso de cambio presupuestario. Destaquemos que el conjunto de recomendaciones que presentamos no son taxativas y que

y que tienen por objeto servir de guía a aquellos que sean responsables de llevar adelante la reforma.

Dirección General de Personal

1.- Esta Dirección debe asumir su rol en la fijación de la política en materia de personal.

a) Dirección General de Finanzas

• Vinculadas con el proceso.

1.- Departamentalizar la Dirección a efectos de crear los Departamentos necesarios para la conducción del proceso presupuestario: Elaboración; Administración Presupuestaria, Evaluación y Estadísticas y Estudios Financieros. Si se desea que la Dirección de Finanzas sea algo más que una Dirección de Presupuesto, deberá crearse un Departamento de Presupuesto que tendrá las Subdivisiones indicadas.

2.- Ampliar la dotación de personal en por lo menos cinco agentes adicionales de un nivel medio.

3.- Capacitar al personal existente en materia de Presupuesto por Programas, a este efecto, debería enviarse por lo menos a dos técnicos que revistan en la Dirección al Curso sobre Presupuesto por Programas auspiciado por CFI-ILPES, para el mes de mayo del cte. año en la ciudad de Santa Rosa de La Pampa.

4.- Transferir las siguientes funciones actualmente a cargo de esta Dirección y que no corresponden al proceso presupuestario:

- Representación ante el Tribunal Arbitral, que podría estar a cargo de la Dirección General de Recaudaciones.
- Elaboración de Estados de ejecución y Situación

de Tesorería que podría estar a cargo de la Contaduría General de la Provincia, quedando su análisis a cargo de esta Dirección.

- Tareas de Organización y Métodos y Personal que deberían transferirse a la Dirección de O. y M. a crearse en el área de COPADE y a la Dirección de Personal respectivamente.
- Tareas varias de asesoramiento al Ministro y Subsecretarios de Economía que deberían pasar, en lo posible, a la Asesoría Técnica del Ministerio.

b) Secretaría del COPADE

• Vinculadas con el proceso.

1.- Capacitar a tpecnicos de esta repartición en materia de Presupuesto por Programas, a efectos de posibilitar su adecuada participación en el proceso.

• No vinculadas directamente:

1.- Reformar el personal de la Sección Control de Gestión a efectos de posibilitar su adecuado funcionamiento.

2.- Capacitar al personal en materia de Planificación Global, Sectorial y Zonal, para reforzar su formación en estos aspectos.

c) Contaduría General de la Provincia

° Vinculadas con el proceso:

1.- Capacitar al personal en materia de Presupuesto por Programas.

2.- Introducir las nuevas clasificaciones que implica la apertura programática.

3.- Necesidad de que los Servicios Administrativos lleven las registraciones de lo comprometido.

• No vinculadas directamente:

1.- Crear el cuerpo de Auditores Fiscales.

d) Tesorería General de la Provincia

• No vinculadas directamente:

1.- Capacitar al personal en materia de Administración Financiera, para que puedan utilizar las herramientas que proveerá el Presupuesto por Programas en ese aspecto.

e) Dirección de Procesamiento de datos y mecanización contable

• Vinculadas al proceso:

1.- Introducir los ajustes necesarios para la mecanización de la elaboración del documento presupuestario y de las registraciones contables que surjan de su ejecución.

f) Régimen de Compras y Suministros

• No vinculadas directamente:

1.- Efectuar una adecuada programación de las adquisiciones y uso para contar con los insumos en tiempo y forma adecuados.

2.- Elaborar el Registro de Proveedores por actividades, además de las clasificaciones existentes.

g) Capacitación en Presupuesto por Programas

Al seleccionar los agentes a enviar al curso de capacitación deberá contemplarse que el mismo reuna las condiciones necesarias para, posteriormente, constituir el equipo básico de la reforma, difundiendo los elementos de la nueva herramienta en toda la administración.

h) Implementación del Sistema de Presupuesto por Programas

A efectos de la implementación del nuevo sistema, podemos distinguir dos etapas: Elaboración del documento presupuestario y Administración Presupuestaria:

a) Elaboración del documento presupuestario:

El primer paso de esta etapa será la capacitación que comprende dos aspectos:

1) Capacitación del núcleo central lo que fue tratado en el paso anterior.
2) Difusión de esa capacitación a través de toda la Administración, tarea que estará a cargo del núcleo formado en el paso anterior.

El paso siguiente consiste en la elaboración de los diagnósticos, tanto global como los sectoriales, tarea que deberá cumplir el COPALMI en contacto con los distintos sectores, lo que está previsto en el plan de trabajo para 1972 de ese organismo.

En base a los diagnósticos se procederá a fijar las políticas y estrategias. En este paso deberán tener activa participación los niveles políticos.

Del paso anterior se derivarán los objetivos y metas, los que permitirán identificar los programas y sub-programas a encarar.

Para cada programa y sub-programa deberán analizarse las acciones necesarias, derivandose de las mismas los recursos humanos y materiales necesarios para poder concretarlas, tarea que estará a cargo de los responsables de cada programa y/o sub-programa.

De la valoración de los recursos necesarios surgirán los créditos presupuestarios que requiere cada Programa.

El conjunto de elementos así elaborados, debidamente compatibilizados con la proyección de ingresos y fijación de techos financieros que se habrá efectuado oportunamente, constituye el documento presupuestario elaborado en forma programática.

b) <u>Administración del Presupuesto</u>

En esta etapa nos parece necesario referirnos unicamente al aspecto de evaluación.

Idealmente debería existir un Departamento de Evaluación

en la Dirección de Finanzas que efectuaría la evaluación de la ejecución presupuestaria tanto en su aspecto real como financiero, constituyendo la información obtenida un insumo del Departamento de Control de Gestión de COPADE que debería evaluar la marcha del plan global en su vinculación con el cumplimiento de los objetivos del mismo. Este último obviamente tiene un nivel más global que el que efectuaría la Dirección de Finanzas, que cubriría solo uno de los Sectores (Sector Público) de los que conforman el Plan Global.

Sin embargo, como una etapa intermedia, dadas las condiciones existentes en la actualidad en este aspecto, consideramos conveniente que las tareas de evaluación de la ejecución presupuestaria en términos reales sea efectuada por el Departamento de Control de Gestión del COPADE y en términos financieros por la Dirección de Finanzas, efectuándose la compatibilización de ambos aspectos en la Dirección de Finanzas a efectos de lograr la evaluación total de la ejecución presupuestaria.

Una vez elaborado y en vigencia el Plan Global se harían los ajustes necesarios a efectos de que estas tareas se efectúen de acuerdo a lo que al comienzo se señaló como la forma más adecuada.

I N D I C E

CAPITULO I - Condiciones Generales

- Dimensión y Antigüedad de la Administración I.1
- Estructura de la Administración I.1
- Racionalización Administrativa I.3
- Régimen de personal y Remuneraciones I.3
- Anexos I.7

CAPITULO II - Dirección General de Finanzas

- Estructura II.1
  a) Formal II.1
  b) Real II.1
- Funciones II.1
  a) Formales II.1
  b) Reales II.2
- Procedimientos básicos II.3
  1.- Elaboración, discusión y aprobación del documento presupuestario II.3
  2.- Presupuesto de Caja II.5
  3.- Cálculo de Recursos II.5
  4.- Estados de ejecución presupuestarios y Situación del Tesoro II.6
- Recursos Humanos II.6
- Evaluación II.7
- Anexos II.9

CAPITULO III - Consejo de Planificación y Acción para el Desarrollo

- Estructura III.1
  a) Formal III.1
  b) Real III.1
- Funciones III.2
  a) Formales III.2
  b) Reales III.3

* Estrategia de trabajo del COPADE III.4
* Esfuerzos en materia de Presupuesto por programa III.5

- Procedimientos Básicos III.6
  1.- Control de Gestión III.6
- Evaluación III.8
- Anexos III.11

CAPITULO IV - Contaduría General de la Provincia

- Estructura IV.1
  a) Formal IV.1
  b) Real IV.1
- Funciones IV.3
  a) Formales IV.3
  b) Reales IV.4
- Procedimientos básicos IV.5
  a) Contabilidad del Presupuesto IV.5
    * Gastos IV.5
    * Ingresos IV.7
  b) Balance de Proveedores IV.8
  c) Registraciones Patrimoniales IV.9
  d) Liquidación de Sueldos IV.9
- Recursos Humanos IV.9
- Evaluación IV.10
- Anexos IV.13

CAPITULO V - Dirección de Mecanización Contable

- Estructura V.1
  a) Formal V.1
  b) Real V.1
- Funciones V.1
  a) Formales V.1
  b) Reales V.1

- Recursos Humanos V.2
- Equipo de Procesamiento V.2
- Evaluación V.2
- Anexos V.3

CAPITULO VI - Tesorería General de la Provincia

- Estructura VI.1
  a) Formal VI.1
  b) Real VI.1
- Funciones VI.1
  a) Formales VI.1
  b) Reales VI.1
- Procedimiento básico VI.1
  1.- Movimiento diario VI.1
  2.- Libro de Cuentas Corrientes VI.1
  3.- Libro de Movimiento General VI.2
  4.- Programación de Caja VI.2
- Recursos Humanos VI.2
- Anexos VI.3

CAPITULO VII - Regimen de compras y Suministros y Registro de Proveedores

- Régimen de Compras y Suministros VII.1
- Registro de Proveedores VII.1

CAPITULO VIII - Conclusiones y Recaudaciones

- Conclusiones VIII.1
- Recomendaciones VIII.6
  a) Dirección General de Finanzas VIII.6
  b) COPADE VIII.7
  c) Contaduría General de la Provincia VIII.8
  d) Tesorería General de la Provincia VIII.8
  e) Dirección de Mecanización Contable VIII.8

f) Regimen de Compras y Suministros VIII.5 8

g) Capacitación en Presupuesto por Programas VIII.5 9