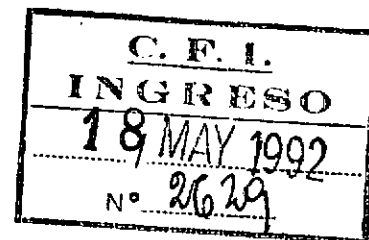


0
N. 2111
S 11
I

Buenos Aires, 15 de Mayo de 1992

Señor
Secretario General del
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
Ing. Juan José Ciacera
S / D



Ref.: Contrato de Obra
Exp. 1.057/03/6
Provincia de Tierra del Fuego
Estudio: Reforma del Sistema
Presupuestario y Contable de
la Provincia



De mi mayor consideración:

Adjunto a la presente el "INFORME PARCIAL" de acuerdo con los términos del contrato de la referencia.

Al mismo tiempo de saludarlo atentamente, quedo a sus gratas órdenes para formular aclaraciones, ampliaciones o rectificaciones que estime corresponder.

Cr. Roberto C. Santángelo
Experto Contratado

36138

EXPEDIENTE 1.057/03/6

PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

ESTUDIO: REFORMA DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO
Y CONTABLE DE LA PROVINCIA

EXPERTO: Cr. Roberto C. Santángelo
INFORME PARCIAL - MAYO 1992

O/N. 2111
S 11
I

EXP. 1.057/03/6

TIERRA DEL FUEGO

ESTUDIO: REFORMA DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE DE LA PROVINCIA

ETAPA 1: Relevamiento de Información

OBJETIVO: Obtener la información que refleje la instrumentación y cumplimiento de las propuestas sugeridas en las asistencias técnicas anteriores.

1.1 Organización Administrativa Actual

El sector público de la nueva "Provincia Tierra del Fuego", en lo que concierne a la Administración Pública Provincial, está compuesto por organismos centralizados, descentralizados y descentralizados autárquicos, según la clasificación Institucional presentada en el Presupuesto General de la Administración Pública para el Ejercicio 1990, siendo su composición la siguiente:

	Administración Central
JURISDICCION 01	Legislatura Territorial
JURISDICCION 02	Auditoría General
JURISDICCION 03	Ministerio de Gobierno
JURISDICCION 04	Ministerio de Economía y Hacienda

JURISDICCION 05 - Ministerio de Obras y Servicios
Públicos y Vivienda

JURISDICCION 06 - Secretaría General

JURISDICCION 07 - Secretaría de Educación y Cultura

JURISDICCION 08 - Asesoría Letrada

JURISDICCION 09 - Escribanía Mayor de Gobierno

Organismos Descentralizados

JURISDICCION 03 - Ministerio de Gobierno

Delegación Municipal TOLHUIN

JURISDICCION 05 - Ministerio de Obras y Servicios
Públicos y Vivienda - IN.TE.VI.

Organismos Descentralizados Autárquicos

JURISDICCION 03 - Ministerio de Gobierno

Instituto Territorial Previsión
Social

Instituto Servicios Sociales del
Territorio

JURISDICCION 05 - Ministerio de Obras y Servicios
Públicos y Vivienda

Dirección Territorial Obras y
Servicios Sanitarios

Dirección Territorial de Energía

JURISDICCION 06 - Secretaría General

IN.FUE.TUR.

1.2 Roles, Misión y Funciones de los Entes de la Administración Pública y Organismos de control

Se ha observado que los centros gestores del gasto público, que aparecen en el punto.1.1, por intermedio de sus Servicios Administrativos, tendrían que ser los encargados del registro analítico de todas las operaciones de ejecución presupuestaria, para cumplir con los controles preventivos básicos.

Tal operatoria no se viene cumpliendo.

Aunque la Ley No. 6/71, genéricamente llamada de Contabilidad, no puntualice los responsables del registro "analítico" y "sintético" en cuanto al "Registro de las Operaciones (Capítulo III), en las obligaciones a cargo de la Contaduría General del Territorio, (Capítulo VII, art. 58) se establece que ésta "ejercerá el control interno de la gestión económico-financiera de la hacienda pública, a cuyos efectos tendrá acceso directo a todo tipo de documentación y registros referidos al ámbito de su competencia, en uso de las funciones que tiene establecidas y de las técnicas usuales de control".

Tácitamente, está suponiendo que los gestores responsables de la ejecución presupuestaria, llevan debido registro analítico con documentación respaldatoria fehaciente. Esto último se compadece con

lo dicho en la reglamentación del Artículo 43 de la Ley de Contabilidad (Decreto No. 292/72) en lo referido a la preparación de la Cuenta General del Ejercicio: "... los servicios administrativos, remitirán a la Contaduría General, antes del 15 de enero de cada año, los estados que reflejen el movimiento habido en las respectivas jurisdicciones. La Contaduría General verificará dichos estados, compilará y completará la Cuenta General del Ejercicio y lo remitirá directamente a la Auditoría General antes del 30 de abril siguiente."

En lo reseñado hasta aquí, observamos que no se aplicaría el modelo descentralizado propuesto por las normas tanto en el aspecto contable como en el presupuestario, para que se cumplan los contrapesos equilibrantes entre las funciones de gestión y control interno.

A su vez, se pudo constatar que no se cumplirían las normas relativas a la actuación de la Auditoría General, en cuanto al procedimiento del control previo, exigido por la Ley No. 91/77 en su artículo 14 y en un atraso considerable en los informes de las últimas Cuentas Generales y Rendiciones de Cuentas pendientes de aprobación.

En resumen, no se cumplirían en la práctica los roles que según la misión y funciones establecen para los

Entes de la Administración Pública Provincial las normas en vigencia. Fruto de ello son las observaciones que merecieron las áreas bajo análisis en asistencias técnicas anteriores.

1.3 Actividades de la Dirección de Programación y Desarrollo Económico con respecto a la Formulación del Presupuesto y las pautas y políticas que en materia de gastos se imponga

No ha sido cumplido en los últimos años, el principio de la anticipación o precedencia, que consagra la doctrina presupuestaria.

Los factores que influyen en la demora de la formulación presupuestaria los podemos agrupar de la siguiente manera: en primer lugar, hay un efecto arrastre que hace que el ciclo presupuestario en su etapa de preparación se inicie con demora o sea, sin la suficiente anticipación. Si el presupuesto se aprueba tarde, tarde se inician las tareas del presupuesto futuro.

En segundo lugar, el proceso inflacionario hace muy difícil la preparación y previsión, propia de la naturaleza del presupuesto, y cuanto más lejos se esté del momento para el que se presupuesta, más difícil será no equivocarse. Como la inflación no es neutral, o sea, afecta de distinta manera a recursos y gastos, la

inadecuada previsión de la inflación afecta obviamente el resultado del presupuesto.

Un tercer aspecto que influye en la dificultad en definir los niveles y composición del presupuesto, es en cuanto a decidir la asignación de los recursos. Todos conocemos lo difícil que es compatibilizar las demandas de créditos o asignación de recursos a diferentes fines que procuran alcanzar las áreas del gobierno provincial. Generalmente, detrás de ello están las demandas que la comunidad dirige al Estado Provincial. Satisfacer demandas crecientes con recursos escasos, incluso en disminución, cuando se pretende reducir el gasto público o el déficit de presupuesto, es tarea harto difícil, que solo puede realizarse a través de un proceso técnico-político de aproximaciones sucesivas que requiere de tiempo.

Un último aspecto que dificulta la tarea de preparación y elaboración del presupuesto, es la carencia de una programación a mediano plazo tanto de tipo global como sectorial.

El gran atraso con que se aprueba el presupuesto, contribuye a una incertidumbre inevitable que influye en todos los aspectos del ciclo presupuestario.

El artículo 5o. de la misma Ley de Contabilidad establece la prórroga automática del presupuesto del



año anterior en el caso de no haberse aprobado el presupuesto, a los fines de la continuidad de los servicios.

Este artículo, que contraría el principio de anticipación o precedencia, si bien es una salida práctica importante para la "continuidad de los servicios", presenta en su aplicación dificultades obvias. La primera, de fondo, se refiere a que si entendemos al presupuesto como el reflejo financiero del plan de Gobierno, es evidente que, salvo que coincidiera con el del año anterior, en la medida que no se apruebe el presupuesto, no podrá plasmarse la ejecución del citado plan.

Una segunda cuestión se refiere a los valores con los que está hecho el presupuesto. Este está expresado en moneda corriente, y en la medida que haya un proceso de reducción del poder adquisitivo de dicha moneda, tal como ocurría en nuestro país, la prórroga no alcanzaba a cubrir un lapso prolongado, lapso que era tanto más breve cuanto mayor era la inflación. Cabe hacer referencia aquí, al menos tangencialmente, al hecho que, siendo válido para cualquier presupuesto, en situación de inflación, cuanto antes se gaste más, se gasta en términos reales.

El hecho de trabajar muchos meses con la prórroga hace



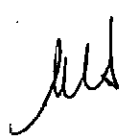
que se efectúen modificaciones al presupuesto de modo de atender las necesidades más urgentes, incluso imprevistas, mediante la utilización de facultades que da el presupuesto para efectuar modificaciones en el mismo.

1.4 Modificaciones y/o Ajustes al Presupuesto General.
Trámites y requerimientos actuales

Se estaba dando curso de cumplimiento, a las recomendaciones relativas a las modificaciones y/o ajustes al Presupuesto General en cuanto a la tramitación anticipada por parte del "gestor del gasto". Esta operativa trae aparejado evitar gastar en exceso respecto al crédito autorizado, tal como fue verificado en su oportunidad.

Igual grado de cumplimiento se estaba operando en lo concerniente a la remisión por parte de la Dirección de Programación y Desarrollo Económico a los Servicios Administrativos de las planillas anexas a la Ley de Presupuesto General y Decreto de Distribución de Créditos correspondientes.

A su vez se espera normalizar la sanción del presupuesto del año 1992, dada la estabilidad económica reinante por imperio de la ley de Convertibilidad Monetaria (Ley Nacional).



Ante el cambio de escenario, en que se desarrollaba la problemática presupuestaria expuesta en 1.3, se estima superar dichas situaciones conflictivas.

No obstante y dadas las carecterísticas de la técnica de formulación del presupuesto (tradicional-incremental) debería revisarse a la misma, propendiendo al cambio del sistema de clasificación a fin de introducir una presentación de programas, con el objeto de atender más a las necesidades de los administradores financieros.

1.5 Actividad de la Contaduría General en cuanto a la Recepción de la Información Contable Integrada y los Servicios Administrativos ejecutores del Presupuesto

En cuanto a las propuestas metodológicas y sugerencias de carácter general de asistencias técnicas anteriores en lo que respecta a ejecución del presupuesto y contabilidad de movimientos de fondos y valores en particular, se advierte que las mismas no se concretaron, subsistiendo en casi su totalidad las observaciones descriptas en su oportunidad. En realidad, las operaciones puntuales a modificar forman parte de un sistema contable, que adolece de fallas estructurales propias de la concepción histórica de la contabilidad pública. Es decir, su objetivo es

registrar con finalidades de control y justificación la gestión de un ente, cuyo objetivo es cubrir la información del gasto y la recaudación. Su fin, en definitiva, está orientado para reflejar, sobre la base del Presupuesto y de su normativa, las operaciones realizadas para que éstas pudiesen ser, tanto durante el proceso de ejecución de aquel, como una vez terminado el mismo, comprobadas y enjuiciadas.

Consecuentemente, los sistemas así concebidos, encausan la gestión pero no son un auxiliar positivo, inmediato y fiable de la misma. La idea de gestión, como sinónimo de la actividad encaminada a la obtención de unos objetivos, de cuya realización se esperan impactos en la situación económica que modifiquen algunas circunstancias de la misma, está ausente de la concepción histórica contable.

A estas carencias del sistema contable actual se agregan las consideraciones vertidas en 1.2, es decir, no se cumplen los roles que figuran en las normativas actuales, resintiéndose el esquema de control interno, una de las actividades principales de la Contaduría General.



1.6 Desarrollo del sugerido Sistema de Información Contable,
considerando las distintas ramas y garantías de su
confiabilidad

La situación que caracteriza la gestión de la hacienda pública provincial es la carencia de un sistema integrado de informaciones presupuestaria-contables. A su vez, se sigue reiterando la necesidad de un desarrollo que interrelacione las distintas ramas de la contabilidad y garantice su confiabilidad.

En función de lo antes comentado se plantean consecuencias negativas en el manejo de la hacienda pública provincial; no se cuenta con bases sólidas de información, con serias implicancias en el campo de la política fiscal y el control del empleo de los fondos públicos.

De allí que surja la necesidad imperiosa e ineludible de buscar una solución a través de un sistema integrado de información presupuestaria y contable. Es necesaria por lo urgente e ineludible porque el Estado no puede dejar de tenerlo. O sea, es necesaria ya que tiende a garantizar el cumplimiento de sus funciones de Administración Fiscal, las que a su vez posibilitan el cumplimiento de todas las funciones del ente económico estado provincial.



1.7 Grado de avance del Sistema de Información
Computarizado, adecuado a los requerimientos de las
Memorias en lo que a carga y suministro de la
información se refiere

No se operaron modificaciones significativas en cuanto a las sugerencias vertidas en informes de asistencias técnicas anteriores. Es decir, se continuó con la utilización del mismo equipo y con los procedimientos habituales de entrada y salida de información.

Se encuentra en estudio la contratación de un equipo de computación, con mayor capacidad que el actual.

No cabe duda que lo fundamental sería diseñar un sistema integrado de información de presupuesto y contabilidad y luego establecer las aplicaciones de las herramientas informáticas al tratamiento de las operaciones propuestas. Es decir, que las características del equipamiento se hará sobre la base del requerimiento del sistema.

Será condición imprescindible del sistema informático computarizado:

- Conocer las operaciones en el día en que las mismas se efectúan;
- Tener un registro único en el lugar de su generación, produciendo efectos en todos los centros

interrelacionados por el 'procedimiento contable-administrativo.

- Obtener estados contables con la periodicidad que se disponga con información actualizada permanente;
- Aplicar un modelo contable computarizado posible de ser usado por personal de nivel medio, sin que ello implique la intervención de personal altamente especializado.

1.8 Normas actuales en cuanto al Control Interno y Externo y su cumplimiento

1.8.1 Normas legales vigentes

1.8.1.1 Control Interno

Ley No. 6/71. Capítulo VII, art. 58

1.8.1.2 Control Externo

Ley No. 91/77. Capítulo I, art. 14

De acuerdo a lo reseñado en 1.2, los organismos de control no cumplirían cabalmente con sus funciones específicas.



ETAPA 2: Asesoramiento para la adecuación de normas de Administración Financiera

OBJETIVO: Asesoramiento para modificar las normas orgánico funcionales de la Hacienda Pública, según establece la Constitución de la Provincia y conforme a las modernas técnicas de Administración Financiera en desarrollo en el país.

2.1 Estudio de los Anteproyectos de Modificación de la Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas

2.2 Asesoramiento a los niveles políticos y técnicos en todos los aspectos vinculados a los objetivos de esta etapa

En el Informe de Avance del 25 de Octubre de 1991, se ponía de relieve que dadas las especiales circunstancias institucionales de la nueva Provincia de Tierra del Fuego no se podía soslayar, para la formulación del anteproyecto orgánico-funcional del sistema presupuestario-contable en estudio, la legislación vigente, las normas constitucionales exigidas y el proyecto de la Ley de Administración Financiera y Control de Gestión del Sector Público Nacional. Este último proyecto, enmarcado en políticas instrumentadas en una nueva concepción del Estado, impone una



modificación estructural de la administración pública, que, en definitiva, es el instrumento que el gobierno emplea para cumplimentar sus políticas.

Es así que se estimaba conveniente, aprovechar la coyuntura y adecuar las leyes, reglamentos y sistemas integrados de administración financiera, a las modernas técnicas en desarrollo en el país.

Con tal motivo fue programada una visita a la ciudad de Ushuaia con el objeto de conocer las pautas de orden técnico-político que los Poderes Legislativo y Ejecutivo tuvieran en estudio y referidos a esta reforma. El día 14 de abril del corriente año se concertó una reunión en la que estuvieron presentes el Sr. Vice-Presidente de la Legislatura y Presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda Sr. César Abel Pintos, el Sr. Ministro de Economía y Hacienda Sr. Ruggero Preto y el Sr. Director de Presupuesto Sr. Raúl Berrone. En la misma, el suscripto fue informado que hasta la fecha no se conocían anteproyectos de modificación de la Ley de Contabilidad y organización del Tribunal de Cuentas. No obstante lo considerado, los funcionarios actuantes se mostraron sumamente consustanciados con los conceptos actuales de Administración Financiera Gubernamental, para el logro de objetivos bien definidos como por ejemplo, la transparencia en la gestión, ejecución

desburocratizada y eficiente e información apta para la toma de decisiones.

Definición de las Propuestas a incorporar en un Proyecto Definitivo

Fundamentalmente se estima oportuno el dictado de tres leyes y sus correlativas reglamentaciones, que darían adecuado marco legal y suficiente respaldo político al futuro programa de Reforma de la Administración Financiera Provincial. .

- Ley de Administración Financiera: se estaría adoptando en principio, una terminología actual de aceptación general para identificar la ley que hoy se conoce como "Ley de Contabilidad" . No solamente cambia su nombre por razón semántica, sino que se circunscribirá a temas estrictamente correspondientes a materia financiera, dejando para otra norma legal los relativos a Contrataciones y Gestión de los Bienes Provinciales.

En materia de Administración Financiera Gubernamental debería considerarse su organización como un Sistema Integrado que operaría la política financiera provincial.

Este Sistema Integrado de Administración Financiera interrelacionará a los siguientes subsistemas:



1. Presupuesto
2. Crédito Público
3. Tesorería
4. Contabilidad

El objetivo buscado: economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y asignación de los recursos públicos.

1. Presupuesto

1.1 Órgano Superior de Dirección del Subsistema Presupuestario.

1.2 Estructura de la Ley del Presupuesto.

Su formulación y presentación.

1.3 Establecimiento de normas precisas para la presentación (por el Poder Ejecutivo) y aprobación (por la Legislatura) en término, del Presupuesto.

1.4 Afectación definitiva del gasto en el momento jurídico-contable del devengado. Esta etapa del gasto completa la información presupuestaria y da iniciación a la incidencia en la situación patrimonial del ente económico estado provincial.

1.5 Importante rol se le acordaría a la Legislatura en lo que a modificaciones presupuestarias se tratasen, quedarían

reservadas al órgano colectivo las modificaciones que afectan el monto total del presupuesto, el endeudamiento, los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

1.6 Eliminación de los Residuos Pasivos. Los gastos no devengados en el año presupuestario de su origen, se afectarían automáticamente al ejercicio siguiente.

2. Crédito Público

2.1 Establecer la participación activa de la Legislatura en el endeudamiento de la Administración Provincial.

2.2 Clasificación puntual de la Deuda Pública.

2.3 Establecer taxativamente la asignación de los recursos del Endeudamiento, acotando su uso para el caso de atención de gastos corrientes.

3. Tesorería

3.1 Otorgar a la Caja el manejo de la liquidez de la Administración Provincial,

compatibilizando la ejecución presupuestaria con las disponibilidades.

3.2 Elaborar el presupuesto de caja anual y efectuar el seguimiento de su ejecución.

3.3 Propender al establecimiento de un sistema de caja única y/o fondo unificado disponiendo, según las circunstancias, de las existencias de caja de todos los organismos de la administración provincial.

4. Contabilidad

4.1 Registrar sintéticamente, todas las transacciones que se operen en el ámbito de la Administración Provincial.

4.2 Producción de información financiera para la toma de decisiones.

4.3 El sistema de informaciones a adoptar permitirá conocer permanentemente la situación presupuestaria, financiera, económica y patrimonial del sector público.

4.4 El sistema de contabilidad gubernamental se basará en principios y normas de contabilidad de aceptación general con aplicabilidad en el sector público.

4.5 Coordinación con la Contaduría General de

la Nación, del sistema de información financiera con el objeto de la presentación consolidada de todo el sector público argentino.

- Ley de Contrataciones y Gestión de Bienes del Estado Provincial

Se trataría de dotar a la gestión de contrataciones en general (suministros, servicios y obras públicas) de la suficiente operatividad como para que los procesos se agilicen y se simplifiquen los trámites, reduciendo los tiempos que insumen los procesos licitatorios; se propenderá a establecer procedimientos de identificación, normalización y catalogación de los bienes, políticas de adquisiciones, diseño de normas y registro de proveedores. Todo ello centralizado en una unidad operativa, que dictará los procedimientos a aplicar en el sistema.

En cuanto a la Gestión de los Bienes del Estado Provincial, se procurará determinar el derecho de dominio, y los demás derechos considerando la entidad jurídica de los organismos del Estado Provincial. Se integrará la información presupuestaria con la de la Contabilidad general estableciendo inventarios valorizados con criterios sustentados por el organismo rector del sistema. Como así también los requisitos que



los funcionarios responsables a cargo de los bienes tendrán que cumplimentar con respecto a guarda, mantenimiento y condición de uso de los mismos.

- Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas

Trataría como mínimo temas referidos a:

Determinación de descentralización de sus funciones operativas.

Formas y alcances para intervenir preventivamente en los actos administrativos, que dispongan gastos, con excepción de los municipales.

Normas sobre régimen de auditorías externas en las dependencias administrativas e instituciones donde el Estado tenga interés y realización de investigaciones a solicitud de la Legislatura.



ETAPA 3: Formulación del Anteproyecto orgánico-funcional
 del sistema presupuestario contable

OBJETIVO: Proponer un anteproyecto orgánico-funcional del sistema presupuestario-contable, que permita el cumplimiento de los objetivos y políticas del gobierno en el área de administración financiera.

3.1 Análisis de las Leyes, Reglamentos y Normas de
 Administración Financiera que rigen o regían en el
 Territorio de Tierra del Fuego

3.1.1 Normas Legales Vigentes

3.1.1.1 Ley de Contabilidad

Ley No. 6/71

3.1.1.2 Reglamento Ley de Contabilidad

Decreto No. 292/72

3.1.1.3 Auditoría General - Organización, y
Funciones

Ley No. 91/77

3.2 Estudio de Normativas que rigen o regirán desde la
 constitución de la nueva Provincia, incluyendo la
 Organización de los Poderes y Régimen a adoptarse para
 la Administración Financiera de la misma

La Constitución de la nueva Provincia de Tierra del Fuego, con respecto a normas de administración



financiera relativas a la estructura organizativa y facultades de organismos de control, establece:

- La creación del Tribunal de Cuentas, facultando a la legislatura el dictado de la Ley Orgánica del mismo (artículo 163).

- En el artículo 166 fija puntualmente las atribuciones del mismo.

- Luego en las Disposiciones Transitorias, cláusula décimo tercera, fija que hasta tanto se constituya el Tribunal de Cuentas de la Provincia, el control de las cuentas será ejercido por la Auditoría General del ex-Territorio.

- A su vez en el artículo 168, fija normas con respecto a los nombramientos del Contador General y el Tesorero de la Provincia, determinando in fine que "la Ley de Contabilidad determinará sus calidades, atribuciones y deberes, las causas y procedimientos de remoción y las demás responsabilidades a que estarán sujetos."

Las demás cláusulas de administración financiera se explicitan en el Capítulo IV Régimen Económico, siendo de variados temas como:

- Tesoro Provincial (artículo 66)
- Presupuesto (artículo 67)
- Política Tributaria (artículo 68)
- Coparticipaciones (artículo 69)

- Empréstitos y títulos públicos (artículo 70)
- Emisión de Bonos (artículo 71)
- Actividad Bancaria y Financiera (artículo 72)
- Eficiencia y racionalización del Estado (artículo 73)
- Contrataciones (artículo 74)
- etc.

3.3 Establecer los Criterios Básicos en los que se fundamentaría el Anteproyecto a proponer y sus eventuales alternativas, compatibilizándolo con las normas que entrarán en vigencia definitivamente o tratando de encontrar un régimen de transición aceptable. Selección de la alternativa a desarrollar

Para la aplicación de un sistema presupuestario integrado, es de absoluta necesidad disponer de datos fiables, por lo que la contabilidad debe recibir esa atención prioritaria. No se trata de privilegiar los aspectos de gestión sobre los de decisión, ni los aspectos contables sobre los económicos, simplemente se entiende que la información contable es prioritaria para la aplicación de las técnicas de evaluación, de programación y presupuestación actuales.

Para que una contabilidad se adecúe a modernas concepciones y fines de la Hacienda Pública, debe partir de postulados básicos orientados a establecer:

1. Mantenimiento de la contabilidad tradicional de disposición y control de créditos.
2. Implantación de una contabilidad analítica, con posibilidades de establecer presupuestos internos, naturaleza de los costos, centros afectados y destino.
3. Establecimiento de un sistema contable de la gestión por objetivos y de seguimiento de los programas.
4. Contabilización de los gastos fiscales, como medio adecuado para un control de los mismos.
5. Aplicación de las técnicas de informática, para facilitar la disponibilidad de los datos, con el fin de alcanzar el mayor grado de automatización posible.

— Características Principales de un Sistema de Información Contable dentro del marco de un proceso de Normalización Contable Gubernamental

Un sistema de Información Contable Presupuestario, en el ámbito contable reconoce y articula dos postulados básicos:

- a. Por un lado, la necesidad de una normalización contable para el Sector Público, que puede ser resuelta con la aprobación de un Plan General de Contabilidad



Pública.

b. Por otro, la existencia, junto a los objetivos tradicionales de control, de los más actuales sistemas de información, lo que enlaza directamente con la adopción de la técnica de presupuestación por Programas.

Un sistema de Información Contable tendrá que ser un sistema integrado de información que intente abarcar todas las operaciones de naturaleza económico-financiera de la Administración del Estado Provincial. El sistema afectará dos áreas, la contable y la presupuestaria, y estará compuesto por un conjunto de subsistemas que se encontrarán interrelacionados.

Es un sistema de información sobre la gestión económico-financiera de todos los órganos de la Administración Pública, con desarrollo simultáneo e integrado de los aspectos presupuestarios, financieros y patrimoniales. Combinando un tratamiento descentralizado de la información, con una integración y disposición centralizada de esta información.

La información se procesará y estará disponible y accesible prácticamente al momento, tanto en cada punto descentralizado de gestión como en los centros de dirección del sistema.



- Ventajas de un Sistema de Información Contable Presupuestario Integrado

1. Conocimiento de las operaciones en el día en que las mismas se efectúan;
2. Registro único en el lugar de su generación, produciendo efectos en todos los centros interrelacionados por el procedimiento contable-administrativo;
3. Posibilidad de obtener estados contables con la periodicidad que se disponga (información actualizada permanente);
4. Aplicación de un modelo contable computarizado pasible de ser usado por personal de nivel medio, sin que ello implique la intervención de personal de nivel altamente especializado;
5. Producción sistemática y actualizada de estados informativos de consulta para utilización del nivel político y administrativo de jerarquía superior, por medio de pantallas conectadas al sistema;
6. Confiabilidad de la información; la misma es producida diaria y directamente en los organismos gestores;
7. Simplificación al máximo nivel del trámite contable-administrativo (desburocratización administrativa);



8. Posibilidad del seguimiento diario y permanente de los procesos contables y/o financieros que resulten de interés a las autoridades políticas y/o administrativas del Estado Provincial;

9. Confección de las cuentas del Sector Público en forma confiable y actualizada sin perjuicio del aporte de datos diarios para la preparación de las Cuentas Nacionales y Estadísticas Financieras o Sectoriales.

Dados los criterios básicos en los que se fundamentaría el proyecto a proponer, queda por decidir si el mismo es factible con las normas legales existentes o necesariamente, se tendrían que dictar nuevas normas a la luz de la Constitución Provincial y la Ley de Administración Financiera en el orden nacional.

Se considera que la batería de normas propuestas en 2.1 y 2.2 daría adecuado marco legal y suficiente respaldo político al programa de reformas de la Administración Financiera Provincial.

Dadas las circunstancias actuales, sería aconsejable que la reforma propuesta tuviese todo el apoyo normativo necesario, sea integral y con debido consenso filosófico y pragmático por parte de los niveles políticos y técnicos, para que los cambios propuestos no se queden en simples enunciaciones, sino, que den respuesta adecuada a las necesidades operativas que requiere en la actualidad la administración financiera en el contexto de la problemática económica del país.



No obstante ello, se considera viable, con el estado actual de normas vigentes, emprender las modificaciones explicitadas y buscar por vía reglamentaria las soluciones a las dificultades que pudiesen presentarse.

Esta última alternativa, correría el riesgo de ser asistémica, con la consiguiente pérdida de integralidad de la reforma.

La transición aceptable sería poner en funcionamiento el mecanismo adecuado para lograr en un período razonable la reforma integral de la Administración Financiera Provincial, con el consiguiente aval del esquema legal sugerido que cumpliría al mismo tiempo con las disposiciones constitucionales en vigencia y adaptaría su estructura conceptual y operativa a las modernas técnicas en desarrollo.

3.4 Formulación del Anteproyecto

El objetivo del desarrollo a describir consiste en proporcionar una visión general sobre el contenido y estrategia del proyecto en estudio.

Sistema de Información Contable

Constaría de los siguientes subsistemas:

1. Subsistema de Contabilidad Presupuestaria de Gastos, tiene como objeto el registrar la ejecución de las fases de autorizaciones de crédito, compromiso preventivo, compromiso de gastos, reconocimiento de la obligación, mandado a pagar y pagado.

2. Subsistema de Contabilidad de Movimiento de Fondos. La contabilidad del movimiento de fondos, de acuerdo con los principios expuestos con anterioridad, debe desarrollarse analíticamente en una oficina contable ubicada en el órgano gestor de las operaciones financieras (Tesorería).
 3. Subsistema de Contabilidad Patrimonial, que permita el conocimiento exhaustivo del movimiento y existencias de bienes patrimoniales.
 4. Subsistema de Contabilidad de Responsables, que permita conocer, por responsable, la situación de aquellos pagos que estuvieran pendientes de justificación.
 5. Subsistema de Contabilidad General, con el objeto de expresar en términos de contabilidad financiera, las operaciones presupuestarias contabilizadas.
- Este subsistema abarcará, igualmente, a las operaciones a realizar en el ámbito de la Tesorería, Beneficiarios, Seguimiento de Proyecto de Inversión e Ingresos.
- En cuanto a los Beneficiarios, el objeto principal será el de alcanzar la posición acreedora de éstos frente a la Administración y referido al Seguimiento del Proyecto de Inversión posibilitará el seguimiento del plan analítico de trabajos públicos en términos de ejecución presupuestaria y material de los mismos,

facilitando la revisión de créditos en el proceso de presupuestación posterior.

La fuerte vinculación entre los sistemas de Contabilidad y Tesorería permiten, efectuar un esquema conjunto, así como de las interrelaciones que se producen entre los mismos.

Sistema de Información de Tesorería

Constaría de los siguientes subsistemas:

1. Plan de Disposición de Fondos, considerado como control del ritmo de ejecución del presupuesto de gastos
2. Subsistema de Pagos, entendido como el conjunto de procedimientos que preparan y disponen el mandado a pagar para su efectivización, controlando en último extremo, la realización del pago.

- Flujos de Información entre los Sistemas de Información Contable y Tesorería

El subsistema de contabilidad presupuestaria de gastos enviará información a los siguientes subsistemas:

- a) Pagos, sobre lo mandado a pagar,
- b) Beneficiarios, sobre las operaciones con terceros,
- c) Proyecto de Inversión, sobre las operaciones con proyecto.



d) Contabilidad General, sobre el conjunto de operaciones realizadas.

Ingresos, comunica información sobre lo ingresado y devengado al Subsistema de Disposición de Fondos y a Contabilidad General sobre las operaciones realizadas.

El Subsistema de Pagos comunica lo pendiente de pago al Subsistema de Disposición de Fondos y éste a su vez, comunica al Subsistema de Pagos los criterios sobre lo que se debe pagar.

La información del pago realizado fluye desde el Subsistema de Pagos a los Subsistemas de Contabilidad Presupuestaria de Gastos, Responsables y Contabilidad General.

El Subsistema de Responsables informa de las justificaciones realizadas al Subsistema de Contabilidad Presupuestaria.

El Subsistema de Contabilidad Patrimonial envía sus operaciones al Subsistema de Contabilidad General.

Sistema de Información Presupuestaria

Constaría de los siguientes subsistemas:

- 1) Subsistema de Elaboración de un Presupuesto de Proyección Plurianual;



- 2) Subsistema de Elaboración del Presupuesto de Gastos;
- 3) Subsistema de Elaboración de Planta de Personal;
- 4) Subsistema de Elaboración del Plan Analítico de Trabajos Públicos;
- 5) Subsistema de Seguimiento de los Expedientes de Ajustes Presupuestarios;

- Flujos de Información entre los Subsistemas propuestos de Información Presupuestaria

- a) El Subsistema de Elaboración de Presupuestos de Proyección Plurianual proporcionará información macroeconómica, tendencias y parámetros necesarios para la elaboración de los Presupuestos de Personal, Proyectos de Inversión y finalmente, del Presupuesto de Gastos de la Provincia;
- b) El Subsistema de Seguimiento de Expedientes de Ajustes Presupuestarios proporcionará al Subsistema de Elaboración del Presupuesto de Gastos la información de alteraciones de crédito consolidada para ejercicios posteriores;
- c) Los Subsistemas de Elaboración de Planta de Personal y de Elaboración del Plan Analítico de Trabajos Públicos alimentarán al Subsistema de Elaboración del Presupuesto de Gastos en lo que a gastos de Personal y Proyectos de Inversión se refiere.

Este esquemático contenido del proyecto en estudio será pormenorizado y compatibilizado con las estructuras orgánicas y misión y funciones de cada unidad administrativa que tendrá que cumplir sus objetivos dentro del esquema sectorial de competencias del gobierno.

