

Cod. 1502/0422

01919

CARRERA DE ESPECIALIZACION DE POSGRADO

**ADMINISTRACION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO**

U.B.A. (Facultad de Ciencias Económicas)

A.S.A.P. (Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública)

**Director de la Carrera**

**Dr. Alfredo Le Pera**

**INFORME FINAL**

**TEMA**

**LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS  
FINANCIEROS (S.A.F.)  
EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES EN  
EL MARCO DE LA LEY Nº 70**

**Cont. Jorge Omar Vega**

**Octubre 2000**

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## Informe Final.

### Introducción.

Resultan auspiciosas, cuando son positivas, las calificaciones que otorgan las calificadoras de riesgo internacionales, en razón de incidir en las tasas de interés que deben pagar aquellos gobiernos que se endeudan en el mercado internacional.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha merecido en el año 1999 la calificación de **BB** para la emisión de los bonos en moneda extranjera por la Agencia Duff & Phelps mejorando en un grado la efectuada a comienzos de 1997 por Mood's y Standard & Poor's.

Al respecto, el esquema de las principales categorizaciones de calificaciones de deuda a mediano y largo plazo, de las principales agencias calificadoras de riesgo crediticio, es la siguiente:

<b>CATEGORIA</b>	<b>STANDARD &amp; POORS</b>	<b>MOODY'S</b>	<b>DUFF &amp; PHELPS.</b>
<b>I. Deuda apta para inversión</b>			
- máxima seguridad	AAA	Aaa	AAA
- muy alta calificación	AA+/.AA-	Aa1/ Aa3	AA+/ AA-
- grado medio alto	A+ / A-	A1/ A3	A+ / A-
- grado medio bajo	BBB+ / BBB-	Baa1/ Baa3	BBB+ / BBB-

### **II. Deuda especulativa**

1. Medianamente especulativa

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### Informe Final.

- grado especulativo bajo	BB+/ BB-	Ba1/ Ba3	BB+/ BB-
- grado altamente especulativo	B+/B-	B1/ B3	B+/ B-

#### 2. Grado predominantemente especulativo

- riesgo sustancial	CCC+/ CCC-	Caa	CCC
- extremadamente especulativo	CC	Ca	
- absolutamente especulativo	C	C	
- mora	D		DD/ DP

Asimismo durante el mes de marzo del año 2000 la Agencia Standard & Poor's elevó a BB la calificación de la Ciudad de Buenos Aires tanto para operaciones en moneda local como extranjera.

Ello demuestra fehacientemente que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha insertado en el mundo globalizado de las finanzas, que le reconoce los esfuerzos realizados para conseguir entre otros objetivos el equilibrio fiscal y estabilizar las finanzas de la Ciudad.

Puede afirmarse que el rígido marco normativo nacional, principalmente concretado con la Ley Nº 24156 de Administración Financiera y recientemente con la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley Nº 25152, B.O. Nº 29234 del 21/09/99) han marcado un camino, concretado en el ordenamiento de la Administración Pública.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma, durante el año 1998 se sanciona la Ley Nº

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

### **Informe Final.**

70, ante un proyecto elevado a la Legislatura por la conducción económica que se hizo cargo de la Secretaría de Hacienda y Finanzas en el mes de mayo de dicho año.

En su mensaje de elevación a la Legislatura, el Poder Ejecutivo señalaba en uno de sus párrafos, que la propuesta se inscribe en la línea de vivificar la letra de los constituyentes, quienes habían plasmado en el artículo 54 de la Constitución lo siguiente:

“Los sistemas de administración financiera y gestión de gobierno de la Ciudad son fijados por ley y son únicos para todos los poderes; deben propender a la descentralización de la ejecución presupuestaria y a la mayor transparencia y eficacia en la gestión. La información financiera del gobierno es integral, única, generada en tiempo oportuno y se publica en los plazos que la ley determina”.

Dicha Ley fija los Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires, por lo que se considera que es más amplia en su contenido que la Ley Nacional N° 24156, al incorporar un Título (Título II) desarrollado en 15 artículos dedicados a definir y establecer la organización del Sistema de Programación de la Acción de Gobierno y del Sistema de Inversiones Públicas.

Actualmente la Ley N° 70 ha sido reglamentada a través del Decreto N° 1000 del año 1999 (19/5/99- BOCBA N° 704) y tal como lo establece su Cláusula Transitoria Primera, tiene principio de ejecución en los Títulos II y III a partir del ejercicio financiero del año 2000.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Es intención de este trabajo **analizar** la situación anterior y efectuar los aportes que contribuyan al desarrollo y el perfeccionamiento de los **Servicios Administrativos Financieros** (S.A.F.) creados por el Artículo Nº 28 de la Ley y su reglamentación (Artículo 15 del Decreto Nº 1000/99).

Merece señalarse que nos encontramos ubicados en la etapa de transición de una Organización Centralizada a una descentralizada según el principio constitucional plasmado en el TITULO SEXTO - Comunas de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y en la creación de los Ministerios que establece el Artículo Nº 100 de la misma.

Se pretende asimismo, describir las distintas etapas que cumplió la estratégica Secretaría de Hacienda y Finanzas en los sucesivos gobiernos de distinto signo político, inclusive en los de administración militar.

Un importante avance se ha dado con la puesta en vigencia de la Ley de Gestión y Administración Financiera, al poner asimismo en efectivo funcionamiento el Control tanto interno (Sindicatura) como externo (Auditoría), previstos en la Constitución de la Ciudad Autónoma en sus capítulos segundo y cuarto, respectivamente de su TITULO SEPTIMO e incorporados a la Ley Nº 70 en su TITULO IV, y que ha contribuido a un evidente mejoramiento en los Sistemas Administrativos del Gobierno Central, a través de sus recomendaciones, contenidas en los informes de auditoría.

Específicamente cabe destacar el Relevamiento efectuado por la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, durante el mes de junio del 2000, sobre los Organos Rectores de los Sistemas de Administración Financiera, cuyo objetivo fue el

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

relevante su funcionamiento en razón de que atraviesan a todo el aparato estatal de la Ciudad.

Se ha seleccionado esta temática en razón de la importancia que asumen los Servicios Administrativos Financieros, en un presupuesto que por su monto (3.279,3 millones de pesos de sanción para el año 2000) es el tercero del país, luego del Nacional y el de la Provincia de Buenos Aires y como organismos fundamentales en el sistema de control interno.

Para ello, ya en el aspecto metodológico, se analizaron las normas y procedimientos que componen las responsabilidades del Servicio Administrativo Financiero, tareas que se desarrollaban a través de las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales, según la denominación de la actual estructura, de cada Jurisdicción.

Por último, se considera conveniente desarrollar este trabajo, estructurándolo en tres Capítulos; el **Capítulo Primero** dedicado a analizar someramente los antecedentes Nacionales, con una apertura en el tiempo al separarlos en Mediatos e Inmediatos siendo la aplicación de la Ley Nº 24156 el corte entre ambos períodos, el **Capítulo Segundo**, profundizando, al analizar las experiencias locales a fin de dar un conocimiento más amplio de cómo se encuentran organizados los actuales sectores administrativos que realizan las tareas inherentes a los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.) y que pueden considerarse como antecedentes válidos en el tema, separándolos también en Mediatos e Inmediatos, siendo el motivo del corte la aplicación de la Ley Nº 70 para establecer una concordancia entre los antecedentes nacionales y los locales. El **Capítulo Tercero** que contiene el desarrollo del tema motivo de este trabajo, vale decir en su razón de ser, apoyándose para ello en los

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

antecedentes Nacionales y Locales, los cuales aportan lo esencial de su implementación práctica a la que se trata de mejorar agregando ideas y experiencias recogidas en ámbitos en que ya se incorporaron las modernas técnicas e instrumentos de la Administración Financiera Pública.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## **Informe Final.**

### **Desarrollo.**

#### **-Capítulo I – Antecedentes Nacionales.**

##### **A – Mediatos**

Hasta la sanción de la Ley Nº 24156 producida el 30 de setiembre de 1992 y promulgada parcialmente el 26 de octubre de ese mismo año, la administración del sector público no financiero nacional se rigió por la Ley Nº 12961 del año 1947.

Bajo este régimen, que no contenía normativa específica sobre las Direcciones de Administración que fueron organizadas en el marco del Acuerdo General del 14 de julio del año 1931, se mantuvo esa organización adecuada por normas reglamentarias del Poder Ejecutivo, que preveían el funcionamiento de dichas Direcciones de Administración en cada Ministerio y reparticiones que consideraban conveniente su implementación.

Las funciones de dichos órganos, a cargo de un Director de Administración, con responsabilidad primaria sobre las finanzas del área, eran las de:

- 1) Practicar las liquidaciones de gastos, tanto de personal como de los necesarios para su funcionamiento previo a la emisión de las respectivas ordenes de pago.
- 2) Registrar analíticamente las operaciones, tanto de la rama presupuestaria, como del movimiento de fondos, de cargos y patrimonial.
- 3) Recepcionar y controlar las rendiciones de cuentas de los subresponsables.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

- 4) Rendir cuenta documentada de su gestión ante la Contaduría General dado su carácter de responsable directo, primario o principal.
- 5) Supervisar las Tesorerías departamentales.

El artículo 76 de la reforma de la Ley Nº 12961 introducida por Decreto-Ley Nº 23354/56 se limitaba a establecer que en cada uno de los Poderes, Ministerios, Tribunal de Cuentas y Entidades Descentralizadas, se organizaran los Servicios Administrativos y Contables de la Jurisdicción.

El Artículo 77 disponía que el Contador de cada Jurisdicción, que dependería del Jefe del respectivo servicio administrativo, tendría el carácter de agente de coordinación con la Contaduría General y debería organizar las contabilidades a su cargo en correspondencia con las que lleve dicha Contaduría General.

Por su parte el Artículo 96 enumera las atribuciones y deberes de los Servicios Administrativos o Direcciones de Administración estableciendo que:

“Los Jefes de los Servicios Administrativos de cada Jurisdicción y las autoridades de los organismos descentralizados y centralizados, en su caso, serán considerados responsables de su gestión ante el Tribunal de Cuentas y tendrán a su cargo:

- a) Intervenir en la preparación y gestión del proyecto de presupuesto y en sus modificaciones y distribución.
- b) Recaudar los recursos cuyo ingreso no esté atribuido por Ley a otro organismo y centralizarlos en la Tesorería General.
- c) Proyectar las ordenes de disposición de fondos.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

### **Informe Final.**

- d) Tramitar, cuando reglamentariamente corresponda, las contrataciones necesarias para el funcionamiento de los servicios respectivos.
- e) Liquidar las erogaciones y ordenar su pago mediante los correspondientes libramientos.
- f) Atender la gestión patrimonial.
- g) Rendir cuenta documentada o comprobable de su gestión al Tribunal de Cuentas.
- h) Elevar la memoria anual a la autoridad superior del respectivo poder, ministerio o entidad descentralizada”.

Como conclusión del análisis de los antecedentes de orden nacional cabe destacar dos períodos claramente diferenciados.

El primero de ellos, bajo la vigencia de la Leyes N° 428 (1870-1947) y 12961 (1947-1956) se distinguió por asignar a la Contaduría General funciones múltiples y amplias, acentuando su carácter de eje del Control de la Hacienda del Estado tanto interno como externo.

En el segundo período, que comienza con la vigencia del Decreto – Ley N° 23354 del 31 de diciembre de 1956 y que concluye con la sanción de la Ley N° 24156, se mantuvo su carácter de órgano central del control interno y de la contabilidad del estado, restringiendo su responsabilidad de ejercitar el control externo el que se atribuye al Tribunal de Cuentas.

Como se ha dicho, el gran logro de la Ley N° 24156 es el tratamiento de la administración financiera como un todo, como un proyecto sistémico, en el cual cada

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

sistema, si bien independiente y específico, se integra en uno, tendiendo a un único objetivo.

La concepción anterior, si bien fue un avance en el ordenamiento general, se constituyó como una organización formal ligada entre sí por vínculos de jerarquía, soslayando la Teoría de los Sistemas, concluyendo en relaciones inorgánicas con poca coordinación, tornándolos frágiles y débiles.

El Programa de Reforma de la Administración Financiera tuvo como principales objetivos lograr que la gestión se desarrolle con economicidad, eficiencia y efectividad, generando información oportuna y confiable para la toma de las decisiones, utilizando para ello los sistemas de administración financiera interrelacionados con los de control interno y externo, asegurando la transparencia en la utilización de los recursos públicos.

Consideramos conveniente reproducir textualmente el Diagnóstico contenido en el Capítulo I – Aspectos Generales del Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos – año 1992) que da una acabada idea de la situación imperante en el año 1989.

“2.- Diagnóstico.

La situación global de la Administración Financiera del Gobierno Nacional en junio de 1989, puede resumirse de la siguiente manera:

- El presupuesto público no era utilizado como instrumento de fijación de políticas y de asignación de recursos. No existía la administración presupuestaria.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

- No existían normas que regularan el crédito público ni una organización que lo administrase.
- La Tesorería Nacional cumplía funciones de administración de una caja pagadora sin vincularse con los aspectos monetarios y financieros del Sector Público Nacional.
- La actividad contable central no había integrado adecuadamente a las distintas ramas que la conforman y sólo brindaba información para posibilitar el control legal del uso de los recursos y para la elaboración de la Cuenta General del Ejercicio. El sistema no generaba información oportuna y confiable sobre la gestión financiera pública, lo que originó el desarrollo de metodologías ad-hoc producto de los requerimientos de las autoridades responsables de administrar las finanzas públicas nacionales.
- Se desconocía el monto de los activos públicos y de los pasivos reales y contingentes.
- El sistema estaba regulado por una Ley de Contabilidad, desactualizada en su concepción y que no respondía a la tecnología administrativa actual ni a la dinámica del proceso público, por lo que en los hechos fue complementada con una profusión de normas, especialmente las contenidas en la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, que hicieron absolutamente engorrosa e ineficiente la tarea de tratar de conocer la normativa vigente en el área.
- Se descuidó la capacitación permanente de los recursos humanos de este sector institucional.
- El equipamiento del área, sobre todo en equipos informáticos, era insuficiente y estaba desintegrado en lo que hace a sistemas y desactualizado en lo que respecta a equipos.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

- El sistema legal administrativo vigente no dio lugar a una participación del Congreso Nacional en decisiones claves del sector, tal es el caso de la administración presupuestaria o la del crédito público.”

#### **B - Inmediatos**

El Reglamento Parcial Nº 1 de la Ley Nº 24156, aprobado por Decreto Nº 2666/92 del 29 de diciembre de dicho año, establece en su apartado 2º, al reglamentar el artículo 6º de la Ley que “a nivel de cada Jurisdicción o Entidad los sistemas se organizarán y operarán dentro de un Servicio Administrativo Financiero integrado a su estructura orgánica...”

El apartado 3º contempla la posibilidad de organizar mas de un Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.) en una determinada Jurisdicción o Entidad, cuando las características del organismo lo hagan aconsejable.

Por último el apartado 4º faculta a la Secretaría de Hacienda, con la previa opinión de la Sindicatura General de la Nación, a establecer las normas complementarias con relación a la competencia y operación de los Servicios Administrativos Financieros.

El Artículo 6º de la Ley Nº 24156 faculta al Poder Ejecutivo para establecer el órgano responsable de la coordinación de los Sistemas que integran la administración financiera, bajo cuya responsabilidad queda el dirigir y supervisar su mantenimiento.

Asimismo el Artículo 5º de la referida Ley precisa los Sistemas interrelacionados que integran la administración financiera y que son:

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

- Sistema Presupuestario.
- Sistema de Crédito Público
- Sistema de Tesorería
- Sistema de Contabilidad

Cada uno a cargo de un órgano rector que depende directamente del órgano coordinador.

La responsabilidad de ser el órgano coordinador recayó en la Secretaría de Hacienda, asistida por la Subsecretarías de Presupuesto y Servicios Públicos.

A su vez, el Reglamento Parcial Nº 3, aprobado por Decreto Nº 1361/94 del 5 de agosto de dicho año, agregó como punto 5 de la reglamentación anterior del Art. 6º de la Ley, que “los titulares de los Servicios Administrativos Financieros serán responsables, de la elaboración de la rendición centralizada de cuentas del ámbito de su competencia; de acuerdo con las normas, procedimientos y plazos que determine la Contaduría General de la Nación, incorporando los estados financieros y toda otra información que permita verificar el uso eficaz y eficiente de los recursos asignados. La mencionada rendición y los documentos de respaldo de la misma quedarán archivados en el S.A.F. respectivo, ordenados de forma tal que faciliten la realización de las auditorías que correspondan”.

Como ya se señaló la utilización de la Teoría General de Sistemas como sustento metodológico de la Ley, unida al **CRITERIO DE CENTRALIZACION NORMATIVA Y DESCENTRALIZACION OPERATIVA** permitieron el gran avance en el ordenamiento de la Administración Financiera.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Cabe destacar que interpretamos que es el Sistema Contable el integrador de toda la información financiera del sector público, tal como lo resuelve la Ley Nº 24.156 al establecer a la Contaduría General como órgano rector del Sistema de Contabilidad Gubernamental.

Es en función de tal responsabilidad que la Contaduría General elaboró el Manual de Contabilidad General que fue aprobado por Resolución Nº 473 del 26 de julio de 1996 de la Secretaría de Hacienda de la Nación.

Este Manual implica la concreción de la faz que une la teoría y práctica contable tradicional con el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) y los Principios de Contabilidad generalmente aceptados para el Sector Público Nacional, que integran la metodología del Programa de la Reforma de la Administración Financiera Gubernamental.

Sobresale y cabe enfatizar el requisito fundamental que se cumplimente en cada modelo, respecto que **CADA TRANSACCION** que tenga o pueda tener efecto sobre el patrimonio público **SE REGISTRE UNA SOLA VEZ.**

Este principio metodológico encuentra sustento en el Programa de Reforma aludido que en su apartado V, al analizar el Sistema de Contabilidad, explicitando que el organismo Rector del Sistema, la Contaduría General de la Nación, al organizar los sistemas de información considera como requisito básico que las transacciones “se registren una sola vez y, a partir de ese registro único, se deberán obtener todas las salidas de información que se requieran a la Contabilidad, ya sea a nivel central o periférico”.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

El Manual está adaptado a la normativa jurídica propia de la Administración Pública, y se encuentra compuesto por los siguientes instrumentos:

- Catálogo básico de Cuentas.
- Glosario de las Cuentas
- Instrucciones para la operatoria de las Cuentas.
- Guía de Asientos Contables.
- Estados Financieros básicos a producir.

Estos últimos son los básicos de la contabilidad, vale decir el “Estado de Ingresos y gastos corrientes”, el de “Origen y Aplicación de Fondos” y el “Balance General”.

Por su parte los Fundamentos y Alcances de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas de Contabilidad, los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y las Normas de Contabilidad, fueron aprobados por Resolución Nº 25 del 2 de agosto de 1995 de la Secretaría de Hacienda de la Nación, constituyéndose en la sólida base para la elaboración de los estados Contables del Sector Público.

Los fundamentos expresan la importancia de todo este ordenamiento que se constituye en la solución definitiva a la integración del registro de las Cuentas Nacionales, abarcando los sistemas presupuestarios, de crédito público, de tesorería y de contabilidad, interrelacionados entre sí.

Se establece como POSTULADO BASICO el de EQUIDAD respecto al cual se estructuran los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Dicho postulado establece que “la incidencia en el patrimonio del ENTE respecto de las transacciones y, consecuentemente, el registro de los hechos económicos y financieros, debe ser determinada conforme a un criterio ecuánime con relación a los diferentes interesados”.

Seguidamente se enuncian los principios de contabilidad aprobados por la referida Resolución Nº 25:

1. **Ente:** Los estados contables se refieren siempre a una unidad económica identificable, creada para cumplir determinadas metas y objetivos conforme a los ordenamientos jurídicos que la originaron.
2. **Ente en Actividad:** Todo ente se presume de actividad continua con proyección de futuro, de acuerdo con su norma legal de creación, excepto que en la misma se estipule un plazo determinado para su funcionamiento.
3. **Ejercicio Contable:** A efectos de posibilitar la formulación de Estados Financieros y de Ejecución Presupuestaria de manera periódica, como así también hacer posible la comparación de los mismos durante períodos homogéneos respecto a la evolución del ente, se deben efectuar cortes en el tiempo por lapsos iguales de un año, que conforman el período contable, al cual se lo denomina ejercicio financiero.  
Esta división temporal permite expresar la situación patrimonial y los resultados de la gestión ocurridos en el ejercicio.
4. **Bienes Económicos:** La información contable se refiere siempre a bienes, derechos y obligaciones que posean valor económico y, por ende, que sean susceptibles de ser valuados objetivamente en términos monetarios.
5. **Reconocimiento de las Transacciones:** La ocurrencia de hechos económico-financieros motivo de las transacciones que afecten a los entes,

### **Informe Final.**

las que determinan modificaciones en el patrimonio como así también en los resultados de las operaciones, deben ser reconocidos, a través de las registraciones contables, en el momento que se devengan.

6. **Moneda de Cuenta:** Las transacciones que dan origen a las modificaciones patrimoniales y de recursos y gastos serán registradas por la contabilidad de cada Ente en moneda corriente de curso legal.
7. **Valuación al Costo:** Las transacciones se registran por su valor original de adquisición, construcción o producción.  
Para determinados bienes específicos, su valuación será al valor de cotización de mercado, el estimado de realización o aquél que surja del método de valuación que el Organo Rector le asigne bajo condiciones que lo justifiquen adecuadamente con carácter de excepción.
8. **Exposición:** Los estados contables y financieros deben contener toda la información necesaria que exprese adecuadamente la situación económico-financiera y de los recursos y gastos del Ente de manera tal que los usuarios puedan estar informados adecuadamente y tomar las decisiones pertinentes.
9. **Universidad:** La contabilidad debe registrar todos los hechos económicos, cualquiera sea su naturaleza, que afecten o puedan afectar el patrimonio y los recursos y gastos del Ente.
10. **Importancia Relativa:** Aquellas transacciones que por su magnitud o naturaleza tengan o puedan tener un impacto sobre el patrimonio, los gastos y los recursos del Ente deben ser expuestas de manera tal que el usuario de los estados contables disponga de una clara interpretación sobre la incidencia, inmediata o mediata, de las mismas.
11. **Uniformidad:** La registración contable y los estados financieros resultantes deben ser elaborados mediante la aplicación de los mismos criterios de

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

identificación, evaluación y exposición durante los períodos en que se exponen las actividades del Ente.

12. **Criterio de Prudencia:** En la medición o cuantificación de los hechos económico-financieros del Ente se debe adoptar un criterio restrictivo a los efectos de exponer la situación menos favorable, dentro de las posibles, para el mismo.

Con estos elementos conceptuales y desarrollos metodológicos señalados, se ha dotado a la Contaduría General de los instrumentos adecuados que implican un significativo y nunca antes logrado, avance en la modernización del Estado en su faz administrativa financiera.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## **Informe Final.**

### **Capítulo II – Antecedentes Locales.**

#### **A- Mediatos**

La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, actualmente Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o Ciudad de Buenos Aires por imperio de su Constitución sancionada el 1º de Octubre del año 1996, desarrolló históricamente una estructura financiera centralizada aún cuándo administrativamente existían en sus distintas Secretarías, dependientes del Departamento Ejecutivo, hoy Poder Ejecutivo, Direcciones Generales que asumían las tareas propias de cada Jurisdicción excepto la liquidación de sueldos, las contrataciones de bienes y servicios, la contabilidad general y la tesorería, que eran y aún actualmente se mantienen centralizadas.

Centramos nuestro análisis en aquellas tareas que son atribuidas en la Ley Nº 70 a los Servicios Administrativos Financieros a fin de evaluar comparativamente su evolución de los años 70 a la fecha. Dichas tareas son las siguientes:

- a) La preparación del presupuesto.
- b) La registración de las transacciones y la elaboración de los estados contables.
- c) La emisión de las órdenes de pago.
- d) La conservación ordenada de la documentación respaldatoria de la gestión.
- e) La intervención en la gestión de compras.
- f) La administración de los recursos humanos.

#### **a) El Presupuesto**

Durante los años 70 la estructura orgánica de la entonces Municipalidad, contenía una instancia administrativa (que perduraría a los cambios políticos – militares de esa época) que se denominaron Dirección General de Secretaría. Las que eran ocupadas por funcionarios de carrera en cada una de las Secretarías, las

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

cuales oscilaban entre cinco a siete en número y que se consolidaron como verdaderas custodias de la aplicación de las tradiciones no escritas ante la falta de procedimientos estandarizados traducidos en manuales de normas.

Dichas Direcciones Generales de Secretaría, que respondían y dependían directamente de los respectivos Secretarios de cada jurisdicción, estaban integradas homogéneamente por una Dirección de Despacho y por tres Departamentos que eran de Planificación y Control, Estadística y Organización y Métodos.

La preparación del presupuesto anual era coordinada por los referidos departamentos de Planificación y Control de cada jurisdicción o Secretaría bajo los lineamientos normativos establecidos por la Dirección General de Finanzas, órgano responsable centralizado dependiente de la entonces Secretaría de Economía.

En esta actividad los avances producidos hasta la fecha de sanción de la Ley Nº 70, fueron la implementación del presupuesto por programas que, desde el año 1984, se encuentra vigente en la hoy Ciudad Autónoma.

Los avances en la materia durante todo ese período, o sea hasta la sanción de la Ley Nº 70 no han sido totalmente positivos, en el sentido que no se ha conseguido concretar una verdadera determinación del costo por programa que permitiera retroalimentar el programa de la acción de gobierno, priorizando aquellos orientados a satisfacer necesidades públicas.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

En ese interín se transitó por períodos en los cuales se otorgó una mayor trascendencia a la planificación y el control, como por ejemplo en el período 1976/82, en que se creó una Subsecretaría de Planeamiento a cargo de un especialista en el tema. Dicha estructuración fue abandonada una vez que se volvió a la designación de Intendentes civiles por parte del Presidente de turno, al restablecerse la democracia en el año 1983.

#### **b) La registración y los estados contables**

Esta actividad se mantuvo claramente centralizada en la Dirección General de Contaduría, aun a la fecha, con ligeras variantes y contramarchas, tanto en el aspecto normativo como en el operativo.

A través del Decreto Nº 2592 del año 1977, publicado en el Boletín Municipal Nº 15.557 del 11/07/1977 se produce el inicio de la descentralización de la registración e información de etapa preventiva del gasto, que en esa circunstancia se denominó como Compromisos en curso de formación.

El referido Decreto fue uno de los primeros intentos de establecer procedimientos por escrito o sea un necesario Manual de Procedimientos. Su anexo estaba compuesto por cuatro capítulos, los cuales especificaban:

Capítulo I – A - Objetivo

B – Fundamento de la Propuesta.

C – Alcance.

Capítulo II – A – Procedimientos

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

B -Funciones básicas de las áreas contables de las  
reparticiones.

Capítulo III – A – Planificación de la Implementación.

Capítulo IV – A – Anteproyecto de Decreto.

El Capítulo II en su apartado A – Procedimientos, desarrollaba:

- Cursograma general.
- Cursograma de detalle
- Narrativo
- Formularios
- Normas a consultar
- Responsables de ejecución.

Lo que visualiza el avance logrado debido a la intervención de los Departamentos de Organización y Métodos Jurisdiccionales, coordinados por la Dirección General de Organización y Métodos dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento.

No obstante al cambiar la gestión, con el regreso de la etapa democrática, se anuló dicha delegación de facultades de registración, a través del dictado del Decreto Nº 2471 del año 1992 publicado en el Boletín Municipal Nº 19.378 el 29/09/1992.

Se volvía a centralizar en la Contaduría General la responsabilidad del registro de las 4 etapas previstas en la Ley Nº 23.354/56 de Contabilidad Pública, es

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

decir las etapas preventiva, provisoria, compromiso y pago, estableciendo expresamente que en lo sucesivo ningún otro sector u organismo podría efectuar registraciones ni emitir información alguna.

De forma terminante el artículo 2º del Decreto expresaba textualmente:

“Art. 2º- Toda la información de tipo económica, financiera y contable será procesada, en forma exclusiva, por las dependencias pertinentes de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, única área que está autorizada a emitir información al respecto. A partir de la fecha, cualquier información de otro origen no podrá ser utilizada en ningún expediente municipal, ni como elemento para la toma de decisión alguna, ni como elemento de prueba para terceros.”

Asimismo en su artículo 3º disponía la transferencia a la Secretaría de Hacienda y Finanzas de todo el equipamiento informático constituyendo el Centro de Cómputos Centralizado en dicha Jurisdicción.

Posteriormente mediante Decreto Nº 2166 del año 1993 publicado en Boletín Municipal Nº 19.715 del 03/02/1994 se vuelve a descentralizar la registración en la etapa preventiva, quedando las restantes etapas a cargo de la Contaduría General.

Al mismo tiempo se atribuía a las respectivas Direcciones Generales Técnicas Administrativas de cada jurisdicción la organización y funcionamiento de un registro centralizado de la misma.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

A su vez este Decreto fue modificado y actualizado por el Decreto Nº 1825/97, publicado en el Boletín Oficial Nº 355 del 05/01/1998, que estableció que a partir del ejercicio 1998, que tuvo inicio el 1 de enero de dicho año estarán a cargo de las distintas unidades ejecutoras las etapas preventivas y provisorias de afectación del gasto, correspondiéndole a las Direcciones Generales Técnicas Administrativas el ingreso al Sistema de Ejecución Presupuestaria, que ya funcionaba interconectado en línea al Sistema Informático Central en todas las Secretarías o Jurisdicciones.

Por su parte la Contaduría General quedaba a cargo de registrar las etapas Definitiva y Cumplida.

Lo que sí se mantiene, aún hoy, descentralizada es comunicar las novedades a la contabilidad patrimonial por imperio de lo establecido en el Decreto del 10/10/1939 publicado en los Boletines Municipales Nº 5637/38 del 1 y 2/11/1939, cuyo artículo 4º considera como falta grave la inexactitud y la negligencia en la registración y custodia del patrimonio; no obstante el artículo 4º del mismo faculta a la Contaduría General a realizar las inspecciones y compulsas necesarias para verificar su cumplimiento.

#### **c) La emisión de las órdenes de pago**

Esta tarea se mantiene centralizada en la Contaduría, mas aún desde la vigencia del Decreto Nº 50 del 6 de febrero de 1998, publicado en el Boletín Oficial Nº 386 del 17/02/1998, que asignó la competencia para emitir y suscribir las Ordenes de pago al Contador General, atribuyéndole asimismo la responsabilidad sobre la procedencia de las acreencias incluidas en las mismas.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Dicha asignación encontró su fundamento en la circunstancia que contrariamente a la anterior Ley Orgánica Municipal Nº 19987, la Constitución de la Ciudad no prevé específicamente el funcionario a cuyo cargo estará la suscripción de las referidas ordenes de pago.

Cabe destacar que anteriormente las Ordenes de Pago, si bien eran emitidas por la Contaduría, su suscripción correspondía, según los montos de las mismas, al Secretario o Subsecretario de Hacienda y Finanzas.

Ello originaba un innecesario traslado de documentación, con la consiguiente demora en los pagos, como consecuencia de su tramitación por diversas Mesas de Entradas y sectores que intervenían.

Fue en esta misma fecha, 6 de febrero de 1998, que se dictó el Decreto Nº 49 publicado en el mismo Boletín que el referido Decreto Nº 50, a través del cual se atribuye el carácter de Organo Rector del Sistema de Contabilidad a la referida Contaduría, facultándose a la Secretaría de Hacienda y Finanzas a dictar los Principios, Normas y Procedimientos de aplicación para el cumplimiento del objetivo encomendado.

En este sentido, la atribución del carácter de órgano rector, se adelantó al concretado en la Ley Nº 70, específicamente en su artículo Nº 113 dentro de su Capítulo V (del Sistema de Contabilidad) del Título III (Administración Financiera).

d) La conservación ordenada de la documentación respaldatoria de la gestión

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Como consecuencia de la centralización en las registraciones presupuestarias y en la emisión de las órdenes de pago en la Contaduría General, la documentación respaldatoria de la gestión de todas las jurisdicciones del Gobierno de la Ciudad, excepto en organismos descentralizados, se concentran en la referida Dirección General.

En la misma se conservan los documentos pagos incluidos en las correspondientes órdenes remitidas a la Tesorería General para su cancelación. De igual manera se receptionan de todos los organismos de las distintas jurisdicciones las rendiciones de cuentas por entregas de fondos con cargo de su rendición documentada de la inversión y de las Cajas Chicas Comunes y Especiales asignadas de acuerdo a los regímenes vigentes.

Todo este volumen de información confluye en la Contaduría General, en el sector encargado de controlar las rendiciones.

Se destaca que en el presupuesto del año 1999 se ejecutaron 137 programas correspondientes a las doce (12) Jurisdicciones abiertas a nivel Central, que abarcan la Jefatura y Vicejefatura y diez (10) Secretarías. Para el año 2000, luego del 6 de agosto las Secretarías se convirtieron en once (11) producto de la reestructuración introducida como consecuencia del dictado del Decreto Nº 1361 del 6 de agosto del 2000 publicado en el Boletín Oficial Nº 1000 del 7 de agosto del 2000.

#### e) La Gestión de Compras

En materia de contrataciones, se aplica el régimen del Decreto Nº 5720-PEN-72, reglamentario del Artículo 61 del Decreto Ley Nº 23.354/56 y sus modificatorios

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Decretos Nº 383/PEN/73, 825/PEN/88, 826/PEN/88, 827/PEN/88, como consecuencia de lo establecido en la Ordenanza Nº 31655 publicada en el Boletín Municipal Nº 15193 del 28/01/1976.

La referida Ordenanza fijó, en concordancia con lo previsto en el artículo 91 de la Ley Orgánica Municipal (Decreto Ley Nº 19987/72), la aplicación para las contrataciones de servicios públicos y/o suministros que se lleven a cabo por la Administración de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, del Reglamento de Contratación del Estado, efectuando las adecuaciones pertinentes.

Un ejemplo de lo precitado es lo dispuesto por el artículo 6º apartado 7) que expresa textualmente: “Donde figura: Banco de la Nación Argentina, debe sustituirse por Banco de la Ciudad de Buenos Aires”.

Estas normas fundamentales en la materia son las que se aplican actualmente con las modificaciones y adecuaciones introducidas en los montos y competencias atribuidas a las distintas autoridades de las administraciones responsables de la Gestión en los sucesivos gobiernos.

Las adecuaciones que normalmente se han introducido son producto del mayor o menor nivel de descentralización que se asignan a las distintas jurisdicciones, de acuerdo a la facultad discrecional del titular del Departamento Ejecutivo.

En general se ha puesto de manifiesto una mayor competencia de la Jurisdicción Secretaría de Salud en consideración del carácter crítico que reúnen los insumos y servicios que requieren el cumplimiento de tan prioritaria área del Gobierno.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Las Licitaciones Privadas y Públicas y las Contrataciones Directas adecuan sus montos a la realidad económica de cada etapa de gobierno, manteniendo una coherencia lógica entre las autoridades facultadas para autorizar y aprobar las mismas, pero preservando desde siempre la virtual incumbencia de la Jurisdicción del área económica, de la cual además siempre dependió la Dirección General de Compras y Contrataciones.

No obstante lo señalado, la Ley Nº 70 en su cláusula Transitoria Tercera, expresa que hasta tanto no se sancione una Ley que regule el Sistema de Contrataciones, continuará rigiendo la normativa vigente a la fecha de sanción de la misma.

Cabe señalar que actualmente no se ha concretado la señalada norma, razón por la cual se continúa aplicando el Decreto Nº 5720-PEN-72 aludido al comienzo de este apartado.

#### **f) Administración de los Recursos Humanos**

La Administración de los Recursos Humanos es ejecutada descentralizadamente en base a normativas dictadas por el órgano competente que es la Dirección General de Recursos Humanos dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

Hasta el día 13 de setiembre del 2000, en que se publicó en el Boletín Oficial Nº 1026 la Ley Nº 471 promulgada por Decreto Nº 1567/2000 (Ley de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), el Estatuto del Personal era el aprobado por Ordenanza Nº 40401 publicado en el Boletín Municipal Nº 17489 del 08/03/1985, que la Ley señalada

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

deroga expresamente en su Artículo 99, al igual que sus modificatorias y reglamentarias.

La otra normativa fundamental es el Decreto Nº 3544 del 23 de agosto de 1991 publicado en el Boletín Municipal Nº 19131 del 4/10/1991, que aprueba el Sistema Municipal de la Profesión Administrativa (SIMUPA) en consonancia con el SINAPA del orden nacional, habiéndose aprobado, mediante Decreto Nº 670 del 30 de marzo de 1992 publicado en el Boletín Municipal Nº 19298 del 4/06/1992, las normas de reencasillamiento en el SIMUPA del personal alcanzado por el nuevo régimen.

En esta tarea se concreta el principio de **centralización normativa y descentralización operativa**, al existir en las respectivas Direcciones Generales o Unidades de Organización, áreas dedicadas a la administración del personal, coordinadas por las que funcionan en las respectivas Direcciones Generales Técnicas y Administrativas de cada Jurisdicción.

El Decreto Nº 710 del 10 de junio de 1997 publicado en el Boletín Oficial Nº 218 del 17/06/1997 es un acabado ejemplo de este proceso de descentralización operativa, al establecer un mecanismo destinado al control del presentismo, puntualidad y permanencia del personal, asignando la facultad de implementar el mecanismo adecuado de acuerdo a las modalidades propias de cada unidad de organización, en función de un contenido mínimo previsto por la Dirección General de Recursos Humanos.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Asimismo el Decreto prevé la integración de equipos de Auditoría y Contralor, participando en calidad de veedores representantes de cada Secretaría en ocasión de efectuar procedimientos de carácter aleatorio.

Esta normativa fue actualizada a través del dictado del Decreto Nº 2141 del 1 de noviembre de 1999, publicado en el Boletín Oficial Nº 826 del 24/11/1999, asignando a los funcionarios que desempeñan cargos de Directores o equivalentes, la responsabilidad del control de asistencia y puntualidad. Al propio tiempo estableció un procedimiento de información mensual ante la Dirección General de Recursos Humanos.

En cuanto a la incorporación de personal, se dictó el Decreto Nº 755 del 25 de junio de 1997 publicado en el Boletín Oficial Nº 227 del 30/06/1997, que deroga las facultades existentes para efectuar designaciones de carácter permanente, transitorio o contratado, excepto las de personal suplente docente y artístico.

Cabe aclarar que existen tres escalafones básicos en el ámbito del Gobierno de la Ciudad:

- El general que incluye al personal administrativo profesional, técnico y de servicios.
- El docente.
- El de profesionales de la Salud.

En consecuencia, actualmente por imperio de las normas contenidas en el referido Decreto Nº 755 la designación de personal se encuentra restringida en concordancia con lo dispuesto en las Normas Anuales de Ejecución Presupuestaria (Decreto Nº 53 del 18 de enero de 2000, publicado en Boletín

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

### **Informe Final.**

Oficial N° 866 del 25/01/2000), las que en su Capítulo Cuarto, que abarca los artículos 14 al 18, establece que la planta de personal es la que se encuentra financiada en el respectivo presupuesto aprobado para cada jurisdicción.

Finalmente cabe señalar que la liquidación de los sueldos se realizan a nivel central, estando concentrado en la Dirección General de Recursos Humanos todo el proceso previo que concluye con el depósito de las remuneraciones en las Cajas de Ahorro abiertas en el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

No obstante lo descripto en los puntos a) a f), merece destacarse como un avance importante en el proceso de descentralización operativa, la implementación de la facultad y su concordante responsabilidad a las distintas Jurisdicciones, para aprobar gastos que no estaban respaldados por el régimen de contrataciones en vigencia y que tampoco fueron encarados por el régimen de Caja Chica, única modalidad de pago que está exceptuada de cumplir con los requisitos impuestos por la reglamentación en materia de compras.

El referido procedimiento fue introducido por el Decreto N° 116 del 19 de enero de 1999, publicado en el Boletín Oficial N° 634 del 17/02/99, con carácter de transitorio hasta tanto se implementara la Ley N° 70 y se procediera a su reglamentación. En ese sentido merece destacarse que el Decreto N° 139 del 30 de agosto de 1996, publicado en el Boletín Oficial N° 26 del 11/09/1996 creó la Sindicatura y el artículo 4° del mismo responsabiliza a los titulares de cada Jurisdicción, el establecer los mecanismos adecuados de control interno, que incluyen el control previo y posterior incorporándolos al plan de organización y a los reglamentos y manuales de cada organismo.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**  
En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Consideramos sumamente valioso el aporte de la Sindicatura, al ordenamiento administrativo de la Ciudad, plasmado, como ejemplo, en el Procedimiento de Control de Cierre de Ejercicio, a través de la Resolución Nº 2 del 16 de diciembre de 1996, publicada en el Boletín Oficial Nº 102 del 27/12/1996. Asimismo, mediante Resolución Nº 2 del 14 de marzo de 1997, publicada en Boletín Oficial Nº 173 del 10/04/1997, se aprobó el Manual Normativo de las Unidades de Auditoría Interna estableciendo sus objetivos, misiones, funciones y perfiles de sus integrantes.

Asimismo, en virtud de lo señalado en el Decreto Nº 139 se han procedido a crear, por Resoluciones del Síndico General, las distintas Unidades de Auditoría Interna, cuyo objetivo es el de apoyar al responsable de cada área, asegurando el control interno al aplicar un modelo de control integral e integrado.

#### **B- Inmediatos**

Desde el año 1998, sancionada el 27 de agosto, promulgado por Decreto Nº 1843 del 21 de setiembre y publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires Nº 539 del 29 de setiembre de dicho año, el Gobierno de la Ciudad Autónoma cuenta con la Ley Nº 70 instrumento esencial que fija los Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público.

Su ámbito de aplicación abarca los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, las comunas, los organismos descentralizados, entidades autárquicas, organismos de la seguridad social, las empresas y sociedades del Estado, Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresarias donde el Estado de la Ciudad tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias y las entidades.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Asimismo resulta de aplicación, en lo relativo a la rendición de cuentas, las organizaciones públicas o privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya Administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado de la Ciudad de Buenos Aires a través de sus jurisdicciones o entidades.

Centrando el análisis en el tema específico de nuestra tarea, los Servicios Administrativos Financieros, el Artículo 28º de la Ley dispone que “En cada jurisdicción o entidad funciona un servicio administrativo financiero a cuyo cargo están las siguiente tareas:

- a) Preparar el anteproyecto de presupuesto.
- b) Registrar todas las transacciones económico-financieras y elaborar los estados contables.
- c) Emitir las ordenes de pago
- d) Conservar ordenadamente la documentación respaldatoria de la gestión de la jurisdicción o entidad.
- e) Intervenir en la gestión de compras.
- f) Entender en la administración de los recursos humanos.”

La reglamentación de la Ley, instrumentada por Decreto Nº 1000 del año 1999 publicada en el Boletín Oficial Nº 704 del 19 de mayo de dicho año, al ocuparse del referido Artículo 28º de la Ley, establece en su artículo 15 lo siguiente:

“En las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales o Unidades de Organización que cumplen tareas similares en cada jurisdicción o entidad constituidas como OGESE, deben organizarse los Servicios administrativos – financieros.”

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Cuando las características del organismo lo hagan aconsejable, pueden organizarse mas de una Oficina de Gestión Sectorial (OGESE). Esta facultad tiene carácter restrictivo y su ejercicio requiere de una sólida fundamentación que lo justifique.

La Secretaría de Hacienda y Finanzas debe establecer las normas complementarias relativas a la competencia y operación de las OGESE.

En los distintos aspectos de la administración financiera, las OGESE deben ajustarse a las normas, procedimientos y plazos que determinen, según corresponda, la OGEPU, la Dirección General de Tesorería y la Oficina de Crédito Público”.

Este artículo se encuentra incorporado al CAPITULO I – Disposiciones Generales dentro del TITULO III – De la Administración Financiera, de la Ley Nº 70.

Al solo título de referenciar el contenido de la Ley se señala que está integrada por 4 TITULOS de acuerdo al siguiente esquema:

#### **TITULO I – Disposiciones Generales.**

Art. 1º al 10º.

#### **TITULO II – De la Gestión Pública.**

Art. 11º al 25º.

#### **TITULO III – Administración Financiera.**

Art. 26º al 118º.

#### **TITULO IV – Sistemas de Control.**

Art. 119º al 150º.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

El Artículo 149º establece que la Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación, que se concretó, como se ha señalado, el 29 de setiembre de 1998.

No obstante, la Cláusula Transitoria Primera fija que los Títulos I y III deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a su sanción, vale decir a partir del 1º de enero del año 1999.

Su reglamentación, como también se señaló, instrumentada por el Decreto Nº 1000 del 19 de mayo del año 1999, se publicó el día 31 del mismo mes.

En consecuencia es a partir de esa fecha que debe considerarse que ha tenido principio de ejecución la implementación de los Servicios Administrativos Financieros y que será el tema a desarrollar en el presente trabajo en el Capítulo III.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## **Informe Final.**

### **Capítulo III – El Artículo 28º de la Ley Nº 70 y la Organización de los Servicios Administrativos Financieros en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.**

Como se ha señalado en el Capítulo II – Apartado B, es el referido artículo el que instrumenta el funcionamiento de los Servicios Administrativos Financieros, el cual al haber sido ya reglamentado puede considerarse que se encuentran operativos los servicios aludidos.

No obstante el artículo reglamentario expresa que los servicios administrativos financieros deben organizarse en las Direcciones Generales Técnicas, Administrativas y Legales o similares constituidas como OGESE, o sea que de acuerdo a la reglamentación se otorga un carácter más relevante a la OGESE (oficinas de gestión sectorial).

En realidad, las OGESE cuya creación se encuentra prevista en el Artículo 15º dentro del TITULO II – de la Gestión Pública, tiene una tarea orientada a diagnosticar, formular, controlar y evaluar los programas y proyectos de su jurisdicción.

Actúan coordinadas técnicamente por el órgano rector del Sistema de Gestión Pública que es la OGEPU ( Oficina de Gestión Pública).

Por lo tanto estimamos que su tarea está relacionada con la descripta en el apartado a) del referido artículo 28º y subsumida en el mismo, en la etapa de preparación del presupuesto.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

En consecuencia son dos tareas interrelacionadas pero independientes. Claramente lo expresa el Mensaje de elevación del Proyecto de la Ley al decir “quizá la novedad más significativa, respecto a la norma nacional la constituya la formalización del Sistema de Gestión Pública, del que se ocupa el segundo título de la presente ley y cuyos objetivos son los de generar diagnósticos, memorias, programas y proyectos, evaluar decisiones y acciones públicas e iniciar y actualizar permanentemente el Inventario de Programas de Acción de Gobierno y el Inventario de Proyectos de Inversión Pública”.

Las tareas asignadas a los servicios administrativos financieros de cada jurisdicción o entidad, se ejecutan como se han descripto en el Capítulo II y que en beneficio de no ser reiterativos, nos remitimos, pero los correspondientes a los apartados b), c) y d) se encuentran aún actualmente a cargo de la Dirección General de Contaduría, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

*Queda pendiente, en consecuencia, instrumentar la descentralización operativa de tareas tan relevantes como el registro de todas las transacciones y la emisión de las órdenes de pago.*

En ese aspecto estimamos conveniente celebrar acuerdos de Cooperación Técnica con la Secretaría de Hacienda de la Nación a fin de adecuar la aplicación del Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF), cuyo menú consta de mas de 1000 opciones y se compone de varios Subsistemas operados por las áreas de Presupuesto, Contable y de Tesorería.

Los mismos interactúan con una base de datos generado sobre un único modelo conceptual de datos que incluye la información financiera – contable necesaria para

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

todas las áreas intervinientes y son operados por los usuarios desde sus puestos de trabajo.

También resultaría conveniente incluir en ese convenio la aplicación del Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE), desarrollado en su momento por la conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y el Gobierno del Reino Unido, que fuera adoptado con óptimos resultados, potenciado con su vinculación al SIDIF de los Servicios Administrativos Financieros, integrándolo a la Contabilidad Central.

En el mismo sentido corresponde que el órgano rector en materia de contabilidad proceda a instrumentar los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y el Manual de Contabilidad General que contenga el Catálogo Básico de Cuentas, el Glosario de las Cuentas, las Instrucciones para la Operatoria de las Cuentas, la Guía de los Asientos Contables y los Estados Financieros básicos a producir.

Todo ello en el marco del **CRITERIO DE CENTRALIZACION NORMATIVA Y DESCENTRALIZACION OPERATIVA** y enfatizando que **CADA TRANSACCION SE REGISTRE UNA SOLA VEZ**, lo que potenciará un proceso de reingeniería integral de las áreas administrativas del Gobierno de la Ciudad.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## **Informe Final.**

### **Apéndice.**

#### **– Datos Macroeconomicos del contexto.**

Consideramos pertinente, en razón del tema tratado, referirnos a algunos datos Macroeconomicos, que nos permitirá situarnos comparativamente, en la situación que ocupa el Tesoro del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires dentro del contexto del país con respecto a las demás Provincias y el Estado Nacional.

El Producto Bruto Interno para el año 1999 es aproximadamente de 295.000 millones de pesos, de los cuales el producido en la Ciudad Autónoma es un 24,3% de dicho monto, vale decir unos 68.700 millones de pesos, que representan \$ 22,566 de P.B.G. per cápita.

En el mismo año, el gasto público consolidado total (Estado Nacional, Provincial y Municipal) fue de \$ 97.600 millones lo que representa un 33,22% del P.B.I. Dichas cifras surgen de la Secretaría de Programación Económica y Regional del M.E.O. y S.P.. Esa relación era en el año 1990 del 30,74%. El gasto público total creció un 57,70% desde el año 1990 a 1999.

Mientras que en el año 1990 el Estado Nacional participaba en un 62,60% del total del gasto, en 1999 la misma cayó al 52,40%; la participación de las provincias fue del 30,80% y 39,20% y la de los municipios del 6,60% y 8,40%, respectivamente

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

### **Informe Final.**

	<u>1990</u>	<u>1993</u>	<u>1999</u>
Estado	62,60	51,70	52,40
Provincias	30,80	39,40	39,20
Municipios	<u>6,60</u>	<u>8,90</u>	<u>8,40</u>
	100,00%	100,00%	100,00%

Las cifras, traducidas en los porcentuales señalados, indican un claro y acentuado proceso de descentralización o federalización del gasto y en consecuencia de los servicios públicos prestados.

Las transferencias producidas en la década del 90 en materia educativa y de salud, con la asignación de dichas responsabilidades a las provincias, concretadas cediendo los establecimientos escolares secundarios y hospitales, son el reflejo de ese proceso con incidencia en el gasto. No obstante cabe señalar que algunas provincias, trece a la fecha, han procedido a transferir sus cajas previsionales al Estado Nacional, entre ellas el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

El Instituto Municipal de Previsión Social, caja de previsión local, fue transferido al Estado con vigencia a partir del 1 de setiembre de 1994 por Decreto N° 82/PEN/94 y era deficitario, como en general todas las cajas transferidas, producto de regímenes previsionales locales que no hacen al tema encarado en el presente trabajo analizarlos.

En el Gobierno de la Ciudad el gasto público consolidado total oscila en los tres últimos ejercicios entre los 3000 y 3200 millones de pesos, señalando que por imperio

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

del Artículo Nº 118 de la Ley Nº 70, la Cuenta de Inversión debe ser remitida a la Legislatura, antes del cuarto (4º) mes de las sesiones ordinarias, las cuales se inician el 1º de marzo de cada año, es decir que la remisión corresponde efectuarla antes del 30 de junio de cada año, con el informe de la Sindicatura.

Se agregan como anexos planillas que informan someramente el contexto en el cual actúa la Ciudad:

Anexo I - Perfil de la Ciudad

Anexo II - Contribución en el Producto Bruto geográfico.

Anexo III - Niveles de Vida

Anexo IV - Base económica.

Asimismo se adjuntan como anexos V y VI cuadros que muestran la Ejecución del Presupuesto de la Ciudad y la evolución de los Ingresos Corrientes, durante el período 1995-1999, publicados en el Boletín Oficial Nº 935 del 04/05/2000, como cuadros IV y V del anexo del Decreto Nº 557 del 19/04/2000, a través del cual se faculta a la Secretaría de Hacienda y Finanzas a tomar créditos con destino a la reestructuración de la deuda.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## **Informe Final.**

### **ANEXO I**

#### **PERFIL DE LA CIUDAD**

- Población predominantemente de clase media a alta, con un PBI por habitante de \$22.600 sobre un promedio del país de aproximadamente \$7.800.
- No hay, en general, necesidades significativas de infraestructura en salud o educación, asignándose el 27% del presupuesto a cada área o sea \$880.000.000, 54% del total de los \$3.279.200.000 para el año 2000, empleando el área salud a 33.370 agentes a través de 33 hospitales en los cuales se atiende un 46% de habitantes provenientes del conurbano (Provincia de Buenos Aires) y el área educación a 56.820 agentes para una matrícula de 390.000 alumnos atendida en 1080 establecimientos.
- Control del gasto en personal

\*- Cantidad de personal estable

\*- Salarios estables.

- Baja dependencia en transferencias del Gobierno Nacional.
- Gastos de capital de mantenimiento no significativos; el presupuesto en inversión en función del Plan de Gobierno.
- Cajas de Jubilaciones y Pensiones son responsabilidad del Gobierno Nacional.
- Perfil de deuda favorable en comparación con la Argentina y Provincias.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## Informe Final.

### ANEXO II

#### CONTRIBUCION EN EL PBG DE ARGENTINA.

- Población: 3.04 millones ( 8.3% del total de Argentina)
- PBG: US\$ 68.7 mil millones ( 24.3% del total de Argentina)
- La Ciudad se beneficia de una gran población trabajadora no residente, que contribuye al PBG.
- Superficie 200 Km cuadrados equivalentes a 20.000 hectáreas o 200.000.000 metros cuadrados.

#### **INDICADORES GENERALES**

El presupuesto total de gastos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el año 2000 asciende a 3.279.2 millones de pesos; destinados a financiar las Finalidades:

#### **FINALIDADES:**

	(millones de \$)	%
Administración Gubernamental	461.8	14,1
Defensa Civil y Seguridad	36.7	1,1
Servicios Sociales	2.109.9	64,3
Servicios Económicos	521.6	15,9
Deuda Pública	110.9	3,4
A Clasificar	38.3	1,2
<b>TOTAL</b>	<b>3.279.2</b>	<b>100,0</b>

Carrera de Posgrado de Especialización  
 en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
 N° 70.

**Informe Final.**

**CLASIFICACION ECONOMICA:**

	<b>(millones de \$)</b>	<b>%</b>
Personal	1.722.7	52.5
Funcionamiento	756.6	23.1
Transferencias	303.5	9.2
Inversiones	383.1	11.7
Deuda	110.9	3.4
Otros	2.4	0.1
<b>TOTAL</b>	<b>3.279.2</b>	<b>100,0</b>

**CANTIDAD DE PERSONAL      PRESUPUESTO TOTAL \*\***  
**(millones de \$)**

<b>PODER LEGISLATIVO*</b>	-	<b>60.2</b>
<b>PODER JUDICIAL</b>	<b>786</b>	<b>62.8</b>
<b>PODER EJECUTIVO</b>	<b>94.561</b>	<b>3023.8</b>
Secretaría de Salud	28.883	892.9
Secretaría de Educación	45.316	882.8
Secretaría de Obras	2.985	433.4
Secretaría de Hacienda	2.754	287.9
Secretaría de Cultura	4.435	159.9
Secretaría de Prom. Social	3.314	117.3
Jefatura	2.634	83.6
Secretaría de Gobierno	2.019	63.3
Secretaría de M. Ambiente	1.483	47.7
Secretaría de Ind. Y Comercio	262	30.0

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

**Informe Final.**

Secretaría de Plan. Urbano	409	21.2
Secretaría de Turismo	67	3.7
<b>DEFENSORIA DEL PUEBLO</b>	<b>80</b>	<b>6.2</b>
<b>SINDICATURA</b>	<b>20</b>	<b>3.8</b>
<b>AUDITORIA*</b>	<b>-</b>	<b>11.6</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>95.447</b>	<b>3168.3</b>
DEUDA PUBLICA	-	110.9
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>95.447</b>	<b>3279.2</b>

\* No incluye personal de Legislatura y Auditoría General

\*\* Incluye Gastos de Personal, Funcionamiento e Inversiones.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

### **Informe Final.**

#### **ANEXO III**

#### **NIVELES DE VIDA SUPERIORES AL PROMEDIO NACIONAL.**

	<b><u>Ciudad</u></b>	<b><u>Argentina</u></b>
• Mayor PBG per cápita:	\$ 22,566*	\$ 7,731
• Menor tasa de desempleo:	10.3%	13.8%
• Mayor tasa de pobl. Económ. Activa:	50.7%	42.7%
• Menor tasa de analfabetismo:	0.8%	3.8%
• Menor tasa de mortalidad infantil (por mil):	14.7	20.9
• Mayor esperanza de vida (años)	72.7	71.9
• Población total (en millones)	3.04	36.6

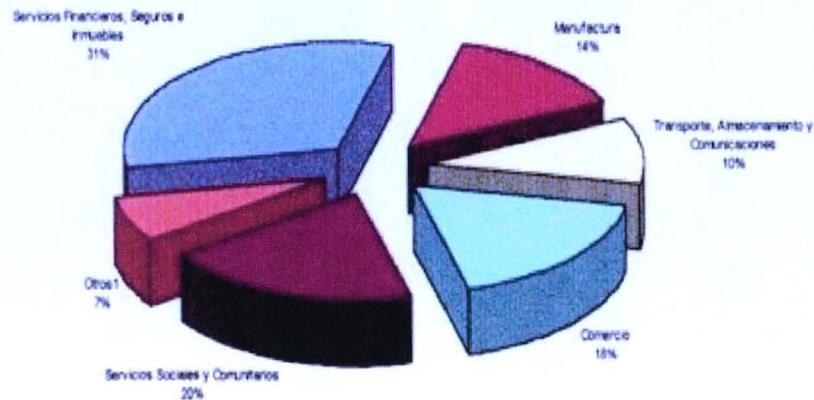
Fuente: 1999 estimado. Estadísticas de la Ciudad basado en data del Ministerio de  
Economía.

\* Fuente: Estudio CEPAL.

## ANEXO IV

# Una economía Basada en el Sector Servicios

- El sector servicios es el sector de la economía que crece con la mayor rapidez y es mas estable que los sectores productores de bienes



**PGB por Sector**

	Ciudad	RA
<b>Servicios</b>	<b>79,2%</b>	<b>62,2%</b>
<b>Industria</b>	<b>13,8%</b>	<b>17,1%</b>
<b>Otros<sup>1</sup></b>	<b>7,0%</b>	<b>15,2%</b>

1. Otros incluye Construcción, Electricidad, Gas y Agua, Agropecuarios, Pesca y Minería. Fuente: datos de 1998. Ciudad y Tendencias Económicas.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

**Informe Final.**

**ANEXO V**

**CUADRO IV**

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
**EJECUCION DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL**  
*en millones de pesos (valores constantes a precios implícitos promedio 1999)*

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Ingresos Corrientes</b>	2.743,5	2.629,7	2.778,7	3.123,8	3.263,6
<b>Gastos Corrientes</b>	2.475,4	2.602,2	2.628,8	2.571,3	2.817,3
Personal	1.517,0	1.597,0	1.661,3	1.615,4	1.732,6
Bienes y Servicios	568,3	643,5	618,7	623,0	686,3
Transferencias	233,4	226,6	227,0	234,0	282,9
Intereses	76,7	134,9	121,8	98,9	115,5
<b>Resultado Corriente</b>	268,1	27,5	149,9	552,5	446,3
<b>Ingresos de Capital</b>	1,5	4,2	0,6	0,3	0,3
<b>Gastos de Capital</b>	223,0	260,6	238,4	213,9	321,1
<b>Total Ingresos</b>	2.745,0	2.633,9	2.779,3	3.124,1	3.263,9
<b>Total Gastos</b>	2.698,4	2.862,8	2.867,2	2.785,2	3.138,4
<b>Resultado Operativo</b>	46,6	(228,9)	(87,9)	338,9	125,5
<b>Amortizaciones</b>	170,0	309,7	465,9	200,5	187,7
<b>Resultado Financiero</b>	(123,4)	(538,6)	(553,8)	138,4	(62,2)

Fuente: Oficina de Gestión Pública y Presupuesto y Dirección General de Crédito Público - GCBA.

Carrera de Posgrado de Especialización  
 en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
 N° 70.

**Informe Final.**

**ANEXO VI**

**CUADRO V**

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
**EVOLUCION DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LA CIUDAD**  
*en millones de pesos (valores constantes a precios implícitos promedio 1999)*

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>2.743,5</b>	<b>2.629,7</b>	<b>2.778,7</b>	<b>3.123,8</b>	<b>3.263,6</b>
Ingresos Brutos	1.400,0	1.405,3	1.534,8	1.821,1	1.886,6
Gravámenes Inmobiliarios	400,0	378,9	433,8	469,3	478,6
Patentes Automotores	267,9	222,4	248,5	263,8	283,2
Contrib. Red Subterráneos	34,7	33,6	35,4	37,0	36,9
Regímenes Facilitades de Pago	121,0	145,0	59,7	68,3	100,1
Otros ingresos tributarios	58,6	51,8	55,3	43,1	49,2
Ingresos No Tributarios	172,2	187,4	211,5	210,3	203,2
Coparticipación Federal	154,3	151,8	151,1	153,1	143,9
Otros ingresos federales	43,5	52,9	48,0	58,8	81,9

Fuente: Oficina de Gestión Pública y Presupuesto y Dirección General de Crédito Público - GCBA.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

## Informe Final.

### CONCLUSIONES

Hemos pretendido analizar luego de casi dos años de dictada la Ley N° 70 y año y medio de concretada su reglamentación, la situación en que se encuentra actualmente la Administración Financiera en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, analizando las acciones que aún faltan adoptar para el pleno funcionamiento de la normativa específica tendiente a concretar la plena operatividad de los Servicios Administrativos Financieros.

De lograrse, significaría una auspiciosa consolidación de la Reforma del Estado de la Ciudad Autónoma.

Al respecto la administración del Gobierno de la Ciudad tiene las siguientes circunstancias favorables.

- a) La concentración territorial de los organismos administrativos de la Ciudad en un área de 200 Km cuadrados actualmente ubicados en el macrocentro y en el futuro con una descentralización de las comunas, dentro de esa superficie limitada.
- b) Una moderna instalación de soportes e instrumentos informáticos y de comunicaciones de última generación.
- c) Sistemas de apoyo ya experimentados en el orden nacional, como el Sistema Integrado de Información (SIDIF) y el Sistema de Gestión y Análisis de Deuda (SIGADE), los cuales, a lo sumo, requerirán una adaptación a las características propias de la Ciudad.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Volviendo a lo señalado en la Introducción como un hecho auspicioso, la calificación asignada a la deuda del Gobierno de la Ciudad Standard & Poor's basa su tarea en los siguientes ítems:

1.- Relaciones Intergubernamentales:

REGULAR

2.- Estructura Económica y Crecimiento:

BUENO

3.- Performance y Flexibilidad Fiscal:

BUENO

4.- Posición y Política Financiera:

BUENA

5.- Sistemas Administrativos:

**REGULAR**

Esta calificación originada en la emisión de los Eurobonos a Mediano Plazo, publicada en el mes de junio del 2000, alcanzó el nivel de A+ (deuda apta para inversión – grado medio alto) y contemplaron a ese fin el ejercicio 1999 y su ejecución y el presupuesto 2000.

Si bien lograr el INVESTMENT GRADE, entre otras ventajas para la República Argentina, implicaría el acceso a tasa de interés sensiblemente más bajas y esa calificación del “riesgo soberano” arrastraría la ya promisorio de la Ciudad de

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Buenos Aires, no debemos dejar de lado que ha merecido el concepto de **REGULAR** el ítem correspondiente a **SISTEMAS ADMINISTRATIVOS**. Esta información se publica periódicamente en el Boletín Oficial.

Ello obliga a acentuar las acciones de la administración en el mejoramiento de los conceptos que alteran, arrastrando a la baja, las calificaciones que merece la Ciudad, que inciden en la tasa de interés aplicable en la colocación de deuda.

Al finalizar las Conclusiones se agregan como apéndice las publicaciones referidas precedentemente. La del diario Buenos Aires Económico del 20/06/2000, como así también la efectuada en el mes de marzo de 2000 que hicimos referencia en el tercer párrafo de la INTRODUCCION.

Como reflexión final de nuestra tarea de investigación podemos concluir que si bien la Ley Nº 70 es un adelanto en el ordenamiento en la práctica no se ha logrado totalmente la implementación de un adecuado Control Interno integrado a los procesos que garanticen razonablemente los siguientes principios:

- Eficacia y eficiencia en las operaciones.
- Confiabilidad en la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas.

Se recomienda la instrumentación de las normas señaladas en el denominado INFORME COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS), orientadas a la aplicación de los principios detallados precedentemente.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Este informe sobre control interno surgió como una alternativa consolidadora de diversas publicaciones, definiciones y trabajos de investigación, dispersos y no definidos dentro de un marco conceptual.

Fue publicado en los EEUU en el año 1992, luego de una tarea de mas de cinco años de un grupo de trabajo representando a diversas organizaciones de reconocido nivel académico y su redacción fue encomendada a COOPERS & LYBRAND.

Fundamentalmente, entendemos que correspondería acentuar la aplicación de uno de los cinco componentes básicos del marco integrado, cual es el **Ambiente de Control**.

Definido como el que “refleja el espíritu ético vigente en una entidad respecto del comportamiento de los agentes, la responsabilidad con que encaran sus actividades, y la importancia que le asignan al control interno”, se lo considera la base de los otros cuatro componentes que son:

- Evaluación de riesgos.
- Actividades de control
- Información y comunicación.
- Supervisión.

El **Ambiente de Control**, en cuya estructura adquiere vital importancia el funcionamiento de los Servicios Administrativos Financieros, constituye el andamiaje básico de una organización y contribuye a su fortalecimiento o debilitamiento.

Por otra parte y enlazado también directamente con las tareas de los Servicios Administrativos Financieros, las **Actividades de Control** implican una adecuada:

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

- Comprobación de las transacciones en cuanto a su exactitud, totalidad y autorización pertinente (aprobaciones, revisiones, cotejos, recálculos, remuneraciones)
- Controles físicos patrimoniales (arqueos, conciliaciones, recuentos).

Una de las normas básicas dentro de las **Actividades de Control** es el registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos, lo que implica que los mismos deben registrarse **INMEDIATAMENTE**, tal como lo define el Informe COSO.

Asimismo, deberán clasificarse adecuadamente, para que una vez procesados, puedan ser presentados en informes y estados financieros confiables, a fin de facilitar la adopción de decisiones.

Para ello, resulta imprescindible contar con los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.), funcionando integralmente, cumpliendo con las tareas asignadas en el artículo Nº 28 de la Ley.

Interpretamos asimismo, que uno de los principales factores que aún resta implementar se refiere a la estructura, en principio plasmada mediante el dictado del Decreto Nº 1361/2000 en los primeros niveles (Secretarías/Subsecretarías/Direcciones Generales).

Es en función de la apertura de los niveles inferiores, adecuada a los objetivos fijados, que se deben definir las responsabilidades primarias de las Direcciones Generales, que contemple la inserción de los Servicios Administrativos Financieros en su estructura, desarrollando el plan organizacional desagregado, los reglamentos y los manuales de organización y de procedimientos.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

Existe, en cuanto a la estructura un estado de vacío normativo en relación a los cargos y funciones, razón por la cual se rigen las distintas Jurisdicciones, en general por:

- Normativas ya derogadas ( por ejemplo el Decreto Nº 12 del año 1996 que derogó todas las estructuras manteniendo solo los primeros niveles).
- Usos y costumbres.

Una vez definido y concretado ese marco normativo, las actividades de control se podrán llevar a cabo, dentro de un Estado donde los funcionarios tengan un accionar legal, racional e intencional; lo primero requiere el cumplimiento de las reglas y objetivos que establecen las leyes a los distintos organismos; lo segundo supone desarrollar conocimientos e información para organizarse y ejecutar en consecuencia; y en tercer lugar la intencionalidad se refiere a poseer la metodología y los criterios adecuados para decidir.

En las organizaciones estatales el sistema de control interno abarca tanto el plan de la organización como el conjunto de métodos y procedimientos destinados a salvaguardar el patrimonio, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia de las operaciones, estimular la observancia de las prescritas y propender al cumplimiento de metas y objetivos programados, a fin de perseguir el bien común y resguardar los intereses de los ciudadanos.

Es en este esquema que resulta vital el funcionamiento de un eficiente y organizado **Servicio Administrativo Financiero** dado que su fortalecimiento implica un adecuado Ambiente de Control.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### Informe Final.

Publicado en **BUENOS AIRES ECONOMICO**  
del día 20/06/2000

Standard & Poor's International Ratings Ltd., Suc. Argentina, en su reunión de Consejo de Calificación del día 15 de junio del 2000, ha calificado las siguientes emisiones:

\*Programa de Eurobonos a Mediano Plazo, autorizado por la Ordenanza Nro. 51270 del Honorable Consejo Deliberante de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Decretos Nº 670/96 y 781/96 del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por un monto de U\$S 500 millones y ampliado a U\$S 600 millones, como "raA+".

\*Eurobonos a Mediano Plazo, autorizado por la Ley Nro. 323/99 y los Decretos Nro. 557/00 y Nro. 735/00 del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, por un monto de Euros 100 millones, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como "raA+". Las calificaciones otorgadas han contemplado el ejercicio 1999, presupuesto 2000 y ejecución presupuestaria 1999.

Las principales razones por las que se otorgan estas calificaciones son las siguientes:

1 - Relaciones Intergubernamentales: Regular 2 - Estructura Económica y Crecimiento: Buenos 3 - Performancé y Flexibilidad Fiscal: Buenos 4 - Posición y Políticas Financieras: Buenos 5 - Sistemas Administrativos: Regular

Significado de la calificación 'raA':

Una obligación calificada 'raA' es algo más susceptible a los efectos adversos de cambios en las circunstancias y condiciones económicas que aquellas con más alta calificación. De todos modos, la capacidad del emisor de hacer frente a los compromisos financieros de la obligación analizada en relación con otros emisores argentinos es FUERTE.

Las calificaciones de Standard & Poor's International Ratings Ltd. Sucursal Argentina, son relativas a otras obligaciones similares de emisores en Argentina. Esta calificación no debe ser entendida como recomendación para comprar, vender o mantener este instrumento.

El informe completo que sustenta esta calificación se encuentra disponible en Standard & Poor's International Ratings Ltd., Suc. Argentina, Alem 855, Piso 3º, TE: 54- 11 4891-2100.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: "La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)"**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

## Informe Final.



### **Standard & Poor's Subió la Calificación en Moneda Extranjera y en Moneda Local de la Ciudad de Buenos Aires a 'BB'; La Tendencia es Estable**

Dan Stone, San Francisco (1) 415-371-5016; Sebastian Briozzo, Buenos Aires, (5411) 4891-2122; Art Dial, (1) 212-438-7991; Jane Eddy (1) 212-438-7996

#### **FUNDAMENTOS**

Standard & Poor's subió la calificación de la Ciudad de Buenos Aires de 'BB-' a 'BB' tanto en moneda extranjera como en moneda local, lo cual refleja la sólida evolución financiera de la ciudad a pesar de la severa recesión que afectó a la Argentina, la mejora en las políticas fiscales, y la mayor claridad en cuanto a la responsabilidad de la ciudad en la prestación de servicios públicos. La calificación asimismo refleja:

- La importancia de la ciudad como capital nacional y principal centro comercial y financiero de Argentina;
- El sólido desempeño financiero con una mejora en los sistemas administrativos y de control junto con estimaciones presupuestarias conservadoras,
- Un acuerdo básico con el gobierno federal por medio del cual se cancelan en forma mutua sus deudas respectivas, y
- Un nivel de deuda manejable.

Un elemento que en cierto modo contrarresta estas fortalezas es la limitada flexibilidad en ingresos y gastos debido a la intensa demandas de servicios, en particular en las áreas de salud y educación, y el carácter, todavía no del todo delimitado, de las responsabilidades en la prestación de servicios de la Ciudad. Asimismo, la Ciudad de Buenos Aires recibe montos limitados en carácter de transferencias federales en comparación con las provincias argentinas a pesar de que cuenta con básicamente las mismas responsabilidades; este factor negativo se ve en cierto modo compensado por la amplia y relativamente estable base económica local de la que depende la Ciudad para sus ingresos tributarios. Asimismo, la ciudad también enfrenta el pasivo contingente derivado de la existencia del Banco Ciudad de Buenos Aires, aunque la actual situación del Banco no parece ejercer una carga sobre el gobierno de la ciudad.

Con una población estable de alrededor de 3 millones de habitantes, Buenos Aires es la mayor ciudad en Argentina. La Ciudad es la capital de Argentina desde 1880 y todos los departamentos claves del gobierno federal se encuentran ubicados en la ciudad. La importancia económica de la ciudad como centro comercial y financiero de la nación lleva a que el PBI de la ciudad (\$83.640 millones) represente un elevado 26% de la nación. Asimismo, dada la fuerte presencia de oficinas del gobierno federal y del sector de servicios, la ciudad tiende a verse menos afectada por los vaivenes de la actividad económica que otras partes de la nación. Los servicios financieros, de seguro y bienes raíces constituyen la mayor parte de la economía de la ciudad, representando el 34% del PBI de la ciudad, mientras que los servicios se encuentran levemente por debajo en un 28.2%, el comercio en un 16.4% y el sector manufacturero en un 12.3%. La tasa de desempleo promedio anual de la ciudad ha estado históricamente por debajo del promedio nacional y se encuentra actualmente en aproximadamente un 9.5% en comparación con el 14.5% para la nación.

## Informe Final.



Si bien la ciudad no ha salido absolutamente ileso de los efectos de la recesión luego de la devaluación brasileña de principios de 1999, las autoridades económicas de la Ciudad han podido ajustar sus gastos aprovechando las estimaciones presupuestarias conservadoras, y una sub-ejecución de los gastos de capital. La ciudad culminó 1999 con un superávit operativo de \$396.8 millones, y un resultado primario, excluyendo servicios de interés, de \$193 millones. El presupuesto del 2000 indica un superávit operativo de casi \$390 millones. La ciudad vincula su pronóstico de crecimiento general al de la nación por lo que las proyecciones iniciales para el presupuesto del año 2000 esperan un incremento del 2.2% del PBI para la ciudad. La ciudad está presupuestando gastos de capital para el año 2000 similares a los de 1999 (aproximadamente unos \$380 millones), lo que brindaría cierta flexibilidad para recortar las partidas de capital nuevamente en el año 2000 si el crecimiento no resulta el esperado. La ciudad se encuentra negociando con el gobierno federal una serie de temas derivados de la transferencia de servicios del gobierno federal a la ciudad y aún existe la posibilidad de que pasen a jurisdicción de la ciudad mayores responsabilidades jurídicas y de policía. Sin embargo, bajo la constitución federal esto sólo puede ocurrir si se transfieren los suficientes ingresos a la ciudad para cubrir el costo con la aceptación expresa de la Ciudad.

La deuda de la ciudad continúa disminuyendo y la estrategia general de su gobierno ha sido reducir su endeudamiento con el fin de incrementar su flexibilidad presupuestaria. La deuda de la ciudad equivale actualmente a un 0.98% de su PBI, a \$270.1 per cápita y a aproximadamente un 29% de los gastos corrientes. A su vez, los pagos de intereses de la deuda equivalen a un 4.1% de los gastos corrientes. Casi toda la deuda de la ciudad es a tasa fija con alrededor del 48.5% de la deuda en pesos argentinos y un 39.9% en dólares estadounidenses, siendo el resto en liras italianas. Bajo el actual esquema de amortización de la ciudad, el 36.6% de la deuda de la ciudad se cancelará dentro de un periodo relativamente rápido de cinco años, con un 97.6% a pagarse en 10 años. En el futuro, la ciudad probablemente incrementará su deuda, en parte para expandir el sistema de subtes y para otras necesidades de capital. La ciudad no cuenta con deudas derivadas del sistema previsional ya que éstas fueron transferidas a la república en 1996.

### **TENDENCIA: ESTABLE**

La tendencia refleja la mejora en la evolución financiera de la ciudad y la importancia económica de la ciudad como capital de la nación y principal centro comercial y financiero.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

## **Informe Final.**

### **BIBLIOGRAFIA**

- 1.- Ley N° 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
- 2.- Ley N° 70 de Sistemas de Gestión y Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires.
- 3.- Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental  
Secretaría de Hacienda  
Ministerio de Economía y Obras y servicios Públicos  
Año 1992.
- 4.- Principios de Contabilidad Generalmente aceptados y Normas Generales de Contabilidad para el Sector Público Nacional.  
Contaduría General de la Nación  
Subsecretaría de Presupuesto  
Secretaría de Hacienda  
Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos  
Año 1995.
- 5.- Manual de Contabilidad General  
Contaduría General de la Nación  
Secretaría de Hacienda  
Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
Nº 70.

### **Informe Final.**

6.- Sistema Integrado de Información Financiera – Manual de Ejecución Presupuestaria  
de Gastos para la Administración Nacional-

Contaduría General de la Nación

Subsecretaría de Presupuesto

Secretaría de Hacienda

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos

Año 1997.

7.- Normas Generales de Control Interno

Sindicatura General de la Nación

Agosto 1998.

8.- Administración Financiera y Control

Eduardo Mertehikian

Editorial Ciencias de la Administración

Junio 1997.

9.- Producto Bruto Geográfico de la Ciudad de Buenos Aires – 1993/1998.

Proyecto G.C.B.A./ C.E.P.A.L.

Secretaría de Hacienda y Finanzas

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Carrera de Posgrado de Especialización  
en Administración Financiera del Sector Público

**Tema: “La Organización de los Servicios Administrativos Financieros (S.A.F.)”**

En el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la Ley  
N° 70.

## Indice

- <u>INTRODUCCION</u>	Pág. 1
- <u>DESARROLLO</u>	
CAPITULO I – Antecedentes Nacionales.	
- Mediatos	Pág. 7
- Inmediatos	Pág. 12
CAPITULO II – Antecedentes Locales	
- Mediatos	Pág. 19
- Inmediatos	Pág. 32
CAPITULO III – El Art. 28° de la Ley N° 70 y la Organización de los Servicios Administrativos Financieros en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	Pág. 36
Apéndice	Pág. 39
- <u>CONCLUSIONES</u>	Pág. 50
- <u>BIBLIOGRAFIA</u>	Pág. 59