



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

Asociación Argentina de Presupuesto y Administración
Financiera (ASAP)

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN
FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO**
Escuela de Estudios de Posgrado

**“La Administración Financiera y el sistema de
recaudación en Organismos Descentralizados:
SENASA”.**

AUTOR: LORENA DI STEFANO

TUTOR: CRISTINA ROLANDI

DIRECTOR: ALFREDO LEPERA

2017

lore22d@gmail.com

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
MARCO TEORICO	6
a) Enfoque neo institucional – Teoría de los sistemas de los autores.....	6
b) Algunos aspectos conceptuales y enfoques de la Administración Financiera.....	6
c) La teoría de la Administración Financiera del sector público en su encuadre de la ley 24.156.....	7
CAPITULO I	
ASPECTOS CONCEPTUALES:	
I.a) La programación de la ejecución financiera en el marco de un sistema de administración financiera integrado:	10
I.b) Las etapas del proceso de Programación de la Ejecución Financiera.....	11
I.c) Programación de los recursos.....	11
I.d) Determinantes directos.....	11
I.e) Determinación de escenarios de programación financiera.....	11
I.f) Sistema de Tesorería y cuenta CUT.....	13
I.g) Cuenta Escritural.....	13
CAPITULO II	
II.a) El caso SENASA... ..	15
II.b) Metodología y técnicas de investigación.....	15
II.c) Recursos Senasa: evolución de la recaudación entre el 1997 y 2007 y 2008 al 2011.....	15
II d) Recursos Senasa 2010 a la actualidad.....	16
PRESUPUESTO SENASA AÑO 2015.....	22
CAPITULO III	
III a) Entrevista Cualitativa – Actor clave.....	26
III b) Resumen.....	32
CAPITULO IV -	
CONCLUSION	34
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y BIBLIOGRAFÍA	
a) Fuentes directas.....	35
b) Fuentes indirectas de páginas web.....	36
NORMATIVA	37
ANEXOS	38

INTRODUCCION

En los tiempos actuales, cada vez son mayores las demandas del mejoramiento en la calidad de los Servicios Públicos ofrecidos en diversos campos; cada vez existen mayores exigencias, tanto del ciudadano en carácter de consumidor como las de nivel internacional.

El crecimiento en la nueva era de las reformas tecnológicas, debe ir acompañado de un incremento en la calidad de las gestiones que se realizan en el cuadro de las actividades producidas en los distintos organismos que forman parte en el ámbito del Sector Público.

En el Marco de lo ordenado en la Ley de Administración Financiera N° 24.156 por la cual se regulan los distintos sistemas de la Administración Pública Nacional, comprendidos en su Art. N° 8, dentro del cual se desprende el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentario (SENASA), según lo conversado con autoridades de dicho organismo, y del empirismo que otorga el formar parte del mismo, es que surge la inquietud de investigar sobre el funcionamiento del sistema de recaudación de sus recursos, ya que se considera relevante observar el origen y procedimiento por el cual este Organismo los obtiene para entender la eficiencia de la institución a la hora de prestar servicios tendientes a satisfacer las demandas de calidad y del bien estar general de los usuarios que los consume a la vez que intenta dar un salto de posición de calidad en el plano supranacional.

El SENASA es un organismo descentralizado del Estado Nacional, que desarrolla sus actividades dentro de la órbita del Ministerio de Agroindustria de la Nación.

En su carácter de organismo descentralizado, su financiamiento proviene de lo percibido por la (tasas y aranceles) y de la asignación de un porcentaje del valor CIF de las importaciones que abonen tributos aduaneros (Ley N° 25.641).

Tiene como misión planificar, normar, ejecutar, vigilar, fiscalizar y certificar procesos y productos, en el ámbito de la sanidad animal, vegetal y de la inocuidad, higiene y calidad de los alimentos, productos e insumos asociados.

Para ello, desarrolla programas específicos a fin de preservar el status sanitario alcanzado por la Nación Argentina, que permita mantener al país en los mercados de exportación y desarrollar estrategias tendientes a lograr la apertura de nuevos mercados, incrementando acciones de control de procesos en la cadena agroalimentaria, tanto sobre los productos de exportación como los destinados al mercado interno, de acuerdo a protocolos de estándares internacionales: Todas estas acciones confluyen en la protección de los consumidores, del mismo modo que cobran impulso las actividades asociadas al desarrollo

de la agricultura familiar, participando en la gestión de la unidad productiva y promoviendo las necesarias transformaciones en la normativa para dar sustento de comercialización a las producciones de los agricultores familiares.

Como misión estratégica para los próximos años, el organismo tiene como una de sus metas principales, la participación en organismos internacionales de referencia y foros de negociación para la apertura de mercados, esto es; la inserción internacional de Argentina en el mundo implicando una participación más activa en los organismos internacionales de referencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para la actualización y armonización de normas y procedimientos.

Asimismo, siendo el SENASA el Servicio Oficial que acuerda los requisitos zoofitosanitarios y de inocuidad con los importadores de los países compradores, es esencial participar activamente en los diferentes ámbitos de negociación para la apertura de mercados definidos por el gobierno nacional.

Como todo organismo del Estado, el fin último de este es el bienestar general de los ciudadanos; en este caso, en lo relativo a la Sanidad Animal y Vegetal, a la vez que fortalece las relaciones bilaterales con otros países a través de la exportación e importación.

Es por ello esencial contar con un presupuesto de funcionamiento apropiado en cantidad y disponibilidad, como herramienta para cumplir con sus metas y la producción de bienes y servicios para la población, entendido bajo los términos de la Ley 24.156 que, por el carácter de organismo descentralizado, otorga al SENASA capacidad de obtención de recursos públicos y mecanismos de anclaje de fondos, fundamentados en el rol esencial del Servicio en el cumplimiento de objetivos claves del Estado que demanda diferentes recursos para el cumplimiento de sus funciones en todo el territorio nacional.

El Senasa acrecienta sus arcas a través de ingresos por cobro de tasas y aranceles, los cuales se ve retribuido a quienes lo pagan a través del servicio que este les brinda.

Pero de la investigación del procedimiento de recaudación surge el interrogante acerca de si es suficiente la recaudación para llevar adelante las metas propuestas en su planeamiento estratégico, a la vez que pueda sostener una estructura tan grande como es este Organismo en cuanto a su visión y razón de ser en las esferas de la Administración Pública Nacional y los mercados internacionales. ¿Cuáles son los tipos de ingreso?, ¿cómo se clasifican?, ¿Cómo se originan? ¿Son suficientes? Son algunas de las preguntas que se irán respondiendo a lo largo del abordaje teórico y descriptivo del presente trabajo.

El objetivo de esta investigación puede parecer netamente descriptiva en sus comienzos, pero tiene por fin el replantearse si se puede mejorar la calidad y ampliar el servicio que presta el organismo en concordancia con las tasas y aranceles que el mismo percibe como ingreso. Además, este abordaje de los recursos del Senasa, posibilitara observar el comportamiento de un organismo descentralizado, respecto a las disposiciones de la LAF, producto de la reforma del Estado de la década de los ´90.

MARCO TEORICO

Bajo un enfoque Neo institucionalista, se pretende abordar el presente trabajo, encontrando diversos autores como Eggertsson, Oriol Prats, Bandeira ó Joans Prants I Catalá¹; quien señala éste último que "El Estado, considerado como un sistema institucional y no solo un conjunto de organizaciones. Examinando la creación y la transformación de las instituciones, la correlación existente entre el sistema institucional, rendimiento económico, participación política y equidad social, en el marco de una nueva conexión entre el cambio institucional".

Para dar un marco sobre las teorías sobre cuales se sustenta la presente investigación, podríamos abarcar tres ejes, con su propia característica, pero interrelacionados entre sí: el enfoque institucional, la teoría de los sistemas; aspectos conceptuales que enfoca la administración pública y la teoría de la administración financiera del sector público bajo se su encuadre en la ley 24.156:

A) Enfoque institucional : teoría de los sistema

El trabajo a desarrollar expresara que la base de sustentación metodológica de la Ley de Administración Financiera, está constituida por la "Teoría de Sistemas", la misma que surgió con los trabajos del biólogo Ludwing von Bertalanffy, publicados entre 1950 y 1968. Ésta para producir teorías y formulaciones conceptuales que puedan crear condiciones de aplicación en la realidad empírica; en sus supuestos de que: La teoría general de los sistemas afirma que las propiedades de los sistemas no pueden describirse significativamente en términos de sus elementos separados. La comprensión de los sistemas solo ocurre cuando se estudian globalmente, involucrando todas las interdependencias de sus partes.

B) Algunos aspectos conceptuales y enfoques de la administración financiera

En este marco, se enfoca el ordenamiento del sector financiero del Sector Público, para promover la economicidad eficiencia y eficacia del mismo, a los efectos de brindar cada vez más un mejor servicio a los ciudadanos.

Para grandes autores y entendedores de la materia, como Marcos Makon(2); se pueden mencionar tres visiones o marcos conceptuales de lo que se entiende por

¹ Joan Prats I Catalá: Revista Iberoamericana de Administración Pública, RIAP, ISSN 1139-3750, Nº 1, 1998,

administración financiera pública: La primera considera que el sistema de tesorería es el eje de la administración financiera y, por tanto, que su reforma consiste, básicamente, en una profunda transformación de dicho sistema, al cual le asigna la responsabilidad de ejercer la gerencia financiera del sector público programando y administrando los flujos financieros del sector público. Esta concepción no desconoce las interrelaciones que existen entre los diversos sistemas que conforman la administración financiera, pero prioriza como sistema central al de tesorería. La segunda visión centra su imagen-objetivo en el funcionamiento de un sistema integrado de información financiera, que haciendo eje en el sistema contable, posibilite a los niveles políticos y gerenciales del sector público disponer de información útil para la toma de decisiones sobre la asignación y uso eficiente y eficaz de los recursos públicos. En este caso el eje de la administración financiera y de su reforma es el sistema contable. Por último, la tercera comprende a las otras dos visiones y parte de la concepción que la administración financiera está conformada por un conjunto de sistemas interrelacionados, cuya operatividad implica la instrumentación de un nuevo modelo de gestión.

C) La teoría de la administración financiera del sector público en su encuadre de la ley 24.156

Actualmente el concepto de sistema predomina en las ciencias de la administración.

Las organizaciones se analizan globalmente y son consideradas como sistemas abiertos.

El enfoque de sistemas evidencia que el comportamiento de la organización es probabilístico, multidisciplinario, variable y adaptativo.

Las decisiones de cambio o reforma de la Administración Financiera, deben sustentarse en la teoría general de sistemas y por lo tanto ser integral.

Administración Financiera es un microsistema que mediante la planificación, obtención, asignación, utilización, registro, información y control, permite lograr una gestión eficiente de los recursos financieros del Estado para la satisfacción de las necesidades públicas, definidas políticamente como tales.

Los subsistemas componentes de la AF son: Presupuesto; Inversiones; Crédito público; Tesorería; Contabilidad; Administración de bienes; Contrataciones; Administración tributaria. Control interno y Control externo.

Sistema de Presupuesto

Los presupuestos son instrumentos de gobierno. Deben expresar las finalidades, los cursos de acción elegidos entre opciones para lograrlos (programas y sus subdivisiones) y sus metas genéricas y específicas. Es decir, los presupuestos deben demostrar "ex ante" la actividad productiva, en forma cualitativa y cuantitativa; esta última expresión corresponde al costo de producción.

Las otras fases del proceso presupuestario: ejecución, registración, determinación de resultados y control tienen igual significación.

El sistema de presupuesto debe brindar un proyecto de plan anual consistente en una estimación razonable de los programas que se desarrollarán para cumplir con los objetivos.

Sistema de Inversiones

Se supone la existencia de un plan plurianual de inversiones, del cual, la parte que se programa para el ejercicio, se refleja en los cursos de acción de formación de capital real fijo por contrato y por administración y en la formación de capital real - acopios de bienes de consumo.

El cómputo de las depreciaciones y del consumo de acopios permite calcular la formación neta.

Sistema de Crédito Público

Debe analizar los mercados de capitales nacional e internacional a fin de lograr las mejores condiciones posibles en el uso del crédito.

Comprende al servicio de la deuda, es decir, amortización e intereses y a la utilización del crédito interno y externo como medio de financiar el pago de gastos inclusive el propio servicio de la deuda.

El uso del crédito se presenta en el cálculo y la ejecución de los recursos y los servicios de la deuda en el curso de acción Servicio de la deuda.

Sistema de Administración de Bienes

Está referido al alta, custodia, utilización, conservación y baja (amortización, obsolescencia, y otras causa con y sin responsabilidad personal) de los bienes reales fijos del dominio público y privado del Estado, y de los acopios de bienes de consumo propios del sector público o que estén bajo su custodia.

Se evidencia la formación bruta y neta de capital real fijo y de stock de bienes de consumo, información básica para determinar a los responsables del uso correcto y del mantenimiento, identificando los bienes en un inventario permanente.

Sistema de Contrataciones

Acorde con las normas legales y reglamentarias, los bienes y servicios, insumos de la actividad productiva pública, expresados en recursos financieros de las unidades operativas y en requerimientos concretos de calidad y cantidad, son adquiridos mediante contrataciones de diferente naturaleza según sea el objeto o clase de gasto.

Conocidos los recursos reales necesarios para llevar a cabo las tareas y actividades se define el cronograma de adquisiciones a fin de disponerlos en tiempo oportuno, en las mejores condiciones, de acuerdo al tipo de insumo y modalidad de contratación.

Sistema de Administración Tributaria

Integra la Administración Financiera, pero su carácter específico y complejidad hace que se lo estudie separadamente. Su universo está integrado por la determinación tributaria (impuestos, tasas y contribuciones especiales) y la respectiva recaudación.

La administración tributaria se refleja en el cálculo y en la efectivización de los ingresos corrientes.

Sistemas de Control Interno y Externo.

Ambos son retroalimentadores de la administración financiera. El control consiste en un conjunto de actos que tienen por objeto identificar la realidad, examinarla y compararla con un criterio preestablecido, para luego modificarla conforme a él. El control es previo, coetáneo y posterior.

Auditoría es un proceso de revisión, con el objeto de hacer una evaluación y brindar una opinión profesional.

El control es género y la auditoría es una especie de control.

La legislación debe imponer una metodología para los dos tipos de control interno y externo. Deben ser integrales e integrados. Es decir, abarcar a todos los entes y a todas sus operaciones.

CAPITULO I

ASPECTOS CONCEPTUALES:

1) **La programación de la ejecución financiera en el marco de un sistema de administración financiera integrado:**

Objetivos: Optimizar la productividad de los recursos involucrados en la gestión de Tesorería y generar información oportuna y confiable para la toma de decisiones, incrementando la articulación entre la gestión de caja y la ejecución del presupuesto de manera de asegurar que las entidades ejecutoras del gasto reciban oportunamente los recursos requeridos para poder proveer los servicios gubernamentales de manera eficiente y efectiva.

Método: elaborar escenarios fiscales mediante simulaciones basadas en diferentes hipótesis para las variables relevantes; ingresos, pagos, resultado primario y financiero, activos y pasivos financieros interactuando con las unidades ejecutoras, las oficinas centrales de Presupuesto, Crédito Público, Ingresos y el Sistema Financiero.

La Programación Financiera es un proceso cuyo resultado es el planteo de distintos escenarios estimados posibles, en función de distintas hipótesis, acerca del FLUJO DE FONDOS futuro, identificando la estacionalidad de los recursos y gastos establecidos en la Ley de Presupuesto y otros hechos no previstos que impacten en la caja, para los distintos subperíodos que conforman el ejercicio fiscal.

Es importante porque genera escenarios de información oportuna para la toma de decisiones en la gestión financiera, en los siguientes aspectos:

- 1) monitoreo de los objetivos de política o resultados que se quieren obtener, resultado estimado del ejercicio (superavit o deficit).
- 2) como se financia / en que se aplica dicho resultado: identificar la brecha a financiar o el excedente de caja, estacional o al cierre del periodo.

a) La programación de la ejecución financiera en el ámbito de la Administración Nacional en su esquema conceptual cuenta ahorro inversión y financiamiento – base caja.

- Cuenta ahorro inversión y financiamiento – base caja
- Programación de los recursos
- Programación de las erogaciones

- Obtención del resultado financiero
- Programación de las fuentes y aplicaciones financieras
- Obtención del presupuesto de caja del tesoro nacional y del consolidado de la Administración nacional
- Decisiones de financiamiento
- Decisiones de inversión

I.b) Las etapas del proceso de Programación de la Ejecución Financiera:

- Programación de los recursos
- Programación de las erogaciones
- Estimación de las fuentes financieras
- Estimación de las aplicaciones financieras

I.c) Programación de los recursos

Como se dijo en su oportunidad, los recursos pueden clasificarse en Tributarios y no Tributarios – Resto de recursos corrientes y de capital

I.d) Determinantes directos

- La legislación tributaria
- El valor de la materia gravada
- Las normas de liquidación e ingreso de los tributos
- El incumplimiento en el pago de las obligaciones fiscales
- Los factores diversos determinantes de segundo grado
- Las necesidades de la política fiscal
- Las preferencias de los realizadores de la política tributaria
- Las variables de índole económica
- Las variables del mercado de crédito
- La evaluación de costos y beneficios de las prácticas de evasión tributaria

I. e) Determinación de escenarios de programación financiera

Con las reformas en el campo de la Administración financiera, a lo largo de los años se fueron incorporando herramientas para la generación de escenarios de programación financiera buscando un impacto positivo en cuanto a la automatización de procesos,

mejoras tiempo de respuesta y mayor cantidad de información para la toma de decisiones.

Podemos definir dos sistemas importantes utilizados en la actualidad:

Business Intelligence (BI):

Utilización de información del sistema transaccional (Esidif) para la explotación de la misma en una base de datos específica ("datamart") a los efectos de generar escenarios de programación de cuotas mensuales de caja indicativas ("techos financieros") por jurisdicción / SAF / inciso / clase de gasto.

Hyperion Planning:

Reemplazar y sistematizar el proceso actual de generación del Programa de Caja Anual del Tesoro Nacional para centralizar la información en un único aplicativo, la consistencia de información, formalizar los pasos que forman parte del proceso y realizar estimaciones automáticas con diferentes escenarios a través de la aplicación de reglas de negocio.

Determinación de escenarios de programación de pagos

Asimismo, se deberá determinar los escenarios para la programación de pagos, los cuales pueden ser:

Proceso de programación mensual: Estimación del monto a pagar en el mes – techos de caja jurisdiccionales indicativos – cuota de pago mensual y la Evolución diaria y Control de la ejecución.

Proceso de programación anual: Estimación del monto a pagar en los meses siguientes al mes en curso, hasta fin de año – reglas de distribución mensual de escenarios anuales base caja

Estimación de las fuentes financieras

Proyección de operaciones de financiamiento del Tesoro y de operaciones de Deuda Pública. El Corto y el Largo Plazo

Otras Fuentes: disminución de la inversión financiera

Estimación de las aplicaciones financieras

Los servicios de la deuda pública

Otras Aplicaciones: cancelación de otros pasivos e inversión financiera

I. f) Sistema de Tesorería y cuenta CUT

Por otro lado, el sistema de Tesorería implemento la Cuenta Única del Tesoro, lo cual condujo a grandes ventajas en detrimento a su situación previa a la implantación de la misma:

Previo al sistema de la cuenta CUT, existían recursos ociosos por un lado y necesidades financieras por otro, conduciendo a ineficiencias en la administración de la caja.

Asimismo, no existía una gestión financiera centralizada. Había múltiples "gerentes financieros" dispersos por el sector público. Lo que hacía que se produjera el gerenciamiento de solo una parte de los recursos públicos por parte de la T.G.N. provocando dificultades para la programación de caja y la política de inversiones.

Por otro lado, el exceso de cuentas bancarias y de transferencias de fondos entre organismos públicos provocaba grandes costos de los servicios bancarios a la vez que embargaba una ausencia de un sistema integrado global de registración de ingresos y pagos del sector público en tiempo real, por lo cual no era posible la concentración de recursos humanos en tareas operativas vinculadas a la recaudación y pagos.

Con la Ley de administración financiera, en su Art. 80: sistema de caja única o fondo unificado se permite disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley. El B.N.A. pasó a depositar los pagos a los beneficiarios en los bancos que acreditaban los pagos en las cuentas de los beneficiarios

- **g) Cuenta Escritural:**

Es una cuenta registral de los organismos en la Tesorería General que reemplaza la cuenta bancaria que los mismos tenían en los bancos registrando los recursos propios, los aportes del tesoro y los pagos dispuestos por los organismos. Existe una única cuenta de la Tesorería General en el B.N.A., por lo que las transferencias entre unidades pertenecientes a la administración se registran en las cuentas escriturales sin generar transacciones bancarias; es decir, la Tesorería General asume las funciones del Banco del Tesoro.

Como bien dijimos, la cuenta única trajo aparejada ventajas en cuanto a la reingeniería de procesos al interior de la Administración Financiera Pública ya que se pudieron obtener los siguientes objetivos:

- Asunción plena del gerenciamiento de los fondos públicos
- Tornar productivos excedentes financieros
- Seguridad en el manejo de los fondos públicos
- Reemplazo de cuentas bancarias por cuentas escriturales en T.G.N.
- Reducción de Costos
- Reducción de cuentas bancarias
- Control por los Organismos de los pagos que realiza la T.G.N.
- Optimizar el uso del tiempo de los funcionarios
- Mejor atención al público
- Capacidad de negociación con proveedores

Todo esto produjo un impacto hacia afuera del sector público, contribuyendo al desarrollo de un sistema financiero integrado en el país, vinculando de forma ordenada el sector público con el sistema bancario a través de un organismo único: la T.G.N.

Uno de los principales cambios producidos fueron entre otros que: los depósitos comenzaron a realizarse de manera automática en cuentas bancarias de beneficiarios; la acreditación de haberes al personal en cuentas de ahorro (decreto 1180/94); la cobertura geográfica del servicio de tesorería nacional; los plazos y modalidades uniformes de acreditación de fondos a los beneficiarios y el aliento a la bancarización de la economía desde el sector público.

En cuanto al impacto hacia afuera del sector público, podemos decir que fue la contribución al desarrollo de un sistema financiero integrado en el país en cuanto a economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia.

CAPITULO II

II.a) El caso SENASA

Como bien dijimos, el Senasa como organismo descentralizado, normado bajo alcance de la Ley de Administración financiera (Ley N° 25.641), obtiene sus recursos de lo percibido por la (tasas y aranceles) y de la asignación de un porcentaje del valor CIF de las importaciones que abonen tributos aduaneros

II.b Metodología y técnicas de investigación:

En el marco del compendio teórico desarrollado precedentemente, a continuación se postula la hipótesis de que "La recaudación de Senasa alcanza por el momento, pero no para aspirar a un mejoramiento (especializado del Servicio)"; a la vez que "Si se quiere sostener las metas propuestas para su planificación estratégica hacia los próximos cinco años en cuanto al comportamiento internacional del organismo sería necesario acrecentar sus recursos".

II.c) Recursos Senasa: evolución de la recaudación entre el 1997 y 2007 y 2008 al 2011

De la recolección de datos estadísticos brindados por una de las autoridades de Servicio Administrativo y Financiero del Organismo, se pudo obtener la siguiente información:

La magnitud de los recursos a asignar a una institución con los objetivos y responsabilidades del SENASA depende de varios factores. Entre ellos, cantidad y distribución territorial de la población humana del país, magnitud y tipo de producción animal y vegetales, flujos entrantes y salientes de turismo. En relación a este último punto las últimas tres décadas se caracterizaron por una creciente liberalización del comercio internacional de productos agropecuarios. Las sucesivas rondas de GATT, contadas luego con la de la Organización mundial del comercio (OMC) resultaron en la reducción de barreras arancelarias para muchos productos, esta liberalización, sin embargo ha estado acompañada por crecientes exigencias relativas a requisitos sanitarios, poniendo un marco a la actual y futura labor del SENASA.

Las tasas vigentes al año 2008 en el SENASA para los servicios productos de origen animal datan de la década del 90. Por ejemplo: Las resoluciones 12/92 para tránsito de

anuales y 11/95 referidas a tasas por servicios de inspección a frigoríficos. Mientras que para los granos regía la Resolución N° 121 de fecha 5/2/03 que llevo el arancel de \$ 0.15 a \$0.50 por tonelada de cereal o subproductos inspeccionados. El tiempo transcurrido desde el momento en que las actuales tasas fueron implementadas (entre 8 y 9 años) implica un fuerte deterioro de las mismas en términos reales (tasas corregidas por aumentos de precio de insumos necesarios para el funcionamiento de SENASA).

En términos reales, el presupuesto de SENASA proveniente de tasas se redujo a unos 180 millones de pesos en 1998 a unos 112 millones en 2001 y a partir de allí se recuperó hasta llegar a 172 millones en el año 2006. En el año 2007, sin embargo incrementos de precio de insumos (incluyendo salarios) hicieron que el presupuesto de ingresos provenientes de tasas sea unos 167 millones de pesos, cifra inferior a la del año 1998. Las contribuciones de AFIP en los años 2006 y especialmente en el año 2007 y las recaudación por las tasas resultaron prácticamente idénticas destacándose en el 2008 mayor ingreso proveniente de contribuciones de fondos del Estado.

En la década de 1997 al 2007 los índices de producción aumentaron en algo más de 30% para faena vacuna y cereales, 40 % faena aviar y casi 90% para oleaginosas. Estas cifras pusieron en evidencia la creciente responsabilidad de la institución en términos de trabajo, prevención, alerta temprana y control.

Asimismo, el salario de los empleados del sector publico aumento un 65% mientras que los incrementos de los salarios del sector privado registraron un aumento de aproximadamente un 148%. A estos aumentos debieron adicionarse los aumentos estimados para el año 2008, que superaron el 20%. Estos aumentos de costos laborales resultaron importantes para una institución como el SENASA, donde más del 60% de su presupuesto de gasto se representa por pago de sueldos a su personal.

En el mismo periodo, el tipo de cambio se triplico, lo cual sugirió la magnitud de los aumentos de costo en procesos requeridos en insumos importados.

El aumento de los costos del SENASA para el periodo 1997-2007, estaba compuesto en forma porcentual en un 60% por un costo de la mano de obra en un 20% por los índices de precio al productor (IPP) y en un 20% por el tipo de cambio.

Teniendo en cuenta los convenios firmados por el Organismos destinado a la modernización y fortalecimiento institucional, estos porcentajes varían, ya que se generar costos financieros y de cancelación de préstamos, que conllevan a una mayor necesidad de recursos porque estos impactan en forma directa en los costos estructurales del organismo.

En Senasa se definen tres variables relativas a la actualización de aranceles:

- Actualización por ajustes de costo (Cc): este criterio analiza solo la evolución de los costos operativos de SENASA, sin contemplar cambios en los precios de los productos sobre los cuales SENASA ejerce acción de contralor.
- Actualización por ajuste de precios (Cp): cambios en los precios de los productos implican cambios en retornos a supervisión de parte de SENASA: por ejemplo, una crisis sanitaria en el mercado de la carne será más grave cuando los precios de carne sean altos que cuando sean bajos.
- Actualización por ajuste de intercambio (Ci): cuanto mayor sea el intercambio comercial del país, mayor debería ser (a igualdad de lo demás) el presupuesto de SENASA. La variable Ci) toma en cuenta este factor.

DTA:

Los aranceles cobrados por SENASA en concepto de permisos de transito de animales (DTA) son considerablemente menores a los cobrados (en concepto de guías de transito) por la mayor parte de las municipalidades de partido/departamentos del país. Al respecto, hace una década estos oscilaban entre los \$0.60 y \$0.90 por cabeza en casi todas las jurisdicciones, aumentando a cifras que oscilan entre \$2.30 y \$6.00 para casi todas en ellas, en el año 2008. Es decir las cifras se multiplicaron entre dos y más de cinco veces. En contraste con lo anteriores, el monto cobrado por SENASA permaneció, en este periodo inalterado (\$0.90 por cabeza)

El arancel por DTA del SENASA equivalía, hace más de una década, al precio por Kg. del novillo Liniers, tomando en cuenta todos los movimientos de hacienda incluido los traslados que no tenían como destino faena. Posteriormente SENASA dejo de cobrar el arancel por traslado y certificaciones adicionales al despacho con destino a exportación, Dos esquemas posibles de actualización fueron: a) volver a equiparar el DTA con el precio del novillo Liniers, lo cual implicaría entonces aumentarlo de \$0.90 a \$3.50 y b) elevar el valor a 2.70 que resulta de aplicar un promedio entre los distintos índices analizados hasta aquí.

Arancel Variable por Faena Vacuna:

La tasa por servicio de inspección veterinaria se compone de una parte fina (que depende de la producción anual) y otra parte variable (por cabeza faenada). El arancel total anual se

calcula entonces como la suma del arancel fijo más el arancel variable multiplicado por la faena (cabezas).

Se propuso llevar el arancel variable por faena vacuna de \$1.85 a \$5.50, lo cual implica multiplicar por tres este arancel. Sin embargo, el arancel total por inspección a frigoríficos aumentaría menos ya que está compuesto por la parte variable (la aquí analizada) más la parte fija que representa una parte sustancial de la recaudación total. De no modificarse esta parte fija, entonces el aumento de recaudación sería bastante menos al 100 por ciento.

El índice de aumento de costo de SENASA en los periodos 1997-2000 utilizando los supuestos escenario 2 implicó una casi triplicación de los aranceles. El aumento del arancel variable de \$1.85 a \$ 5.50 fue lo más consistente en el escenario de cambio de costos.

Arancel por fiscalización exportación (granos):

Los ingresos de \$0.50 por tonelada inspeccionada de granos o subproductos, más \$15 por la emisión del certificado fitosanitario. A modo de ejemplo, un cargamento de un camión de 40 tn insumía el pago de \$20 en concepto de arancel por tonelada, más \$15 de certificado. Obviamente, en cargamentos de mayor volumen el peso del pago por certificado se diluye fuertemente.

Desde que los aranceles actuales tienen vigencia han ocurrido profundos cambios en los mercados de granos. Por un lado, han aumentado considerablemente los volúmenes producidos e intercambiado en los mercados internacionales. Pero además, aumentamos considerablemente los requisitos y obligaciones del SENASA como fiscalizador y certificador, así como negociador para la apertura, o reapertura de mercados internacionales, aumentando considerablemente los costos en insumos, entre ellos personal y diversas categorías de bienes de capital.

La evolución en los volúmenes de exportación en granos y subproductos registrados en el periodo 2003 – 2007 muestra que paso de 44.400.000 tn a un total de 63.200.000 tn. Inspeccionadas por el Servicio Nacional. Este aumento significó la apertura de nuevos puestos de control (habilitación de los Puertos de Zarate, San Pedro, y Campana por ejemplo); la incorporación de recursos humanos para las tareas de control y certificación, el incremento de toma de muestras lo que conllevó una mayor erogación por la adquisición de insumos, análisis de laboratorios, etc. Todo esto a fin de dar cumplimiento al complejo sistema de fiscalización exigido por los convenios internacionales en la materia.

Lo expuesto lleva a considerar un aumento de arancel del valor por tonelada de \$0.50 a \$ 1.50, dejando invariante el precio del certificado fitosanitario. Este aumento (al igual que el planteado para el arancel de faena vacuna) es consistente con los aumentos de costos previamente manifestaos.

Dicho aumento solo incorpora (y no en forma completa) los aumentos de costo de SENASA, sin tomar en cuenta aumento de precios de productos primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), precios que en rigor también debería determinar las necesidades presupuestarias de SENASA y por lo tanto el valor de aranceles (a mayor volumen de mercado, mayor intensidad "óptima" de supervisión/control).

Aranceles por control de vacunas contra fiebre aftosa:

Estos aranceles que se encuentran en vigencia desde el año 2003, resolución 426/2003. Desde el 2003 a la fecha se ha modificado las reglamentaciones de control de calidad de vacuna anti aftosa lo que originó un aumento significativo de las actividades de control, para que estas estuvieran de acuerdo con las recomendaciones internacionales. Se encuentran actualmente vigente la Resolución 351/2006.

Las modificaciones técnicas que introdujeron un incremento de actividades y costos de control incluyen:

- 1) La formulación de la vacuna: a raíz de la incorporación del serotipo c3, se incrementamos las cantidades de kit diagnostico Elisa FI (origen FEVAN) y horas hombre de laboratorio para los controles de inocuidad, potencia y selección de animales vírgenes.
- 2) Control de Pureza: se incorporó este nuevo centro que implica la realización de las pruebas ELISA 3 ABC/EITB durante la selección de bovinos, y a los tiempos 0 y 60 dpvy en pruebas de revacunación de acuerdo a los resultados de los controles. Los costos de este nuevo control incluyen los kits adquiridos a Panaftosa y las horas hombre de laboratorio, lo que originó la creación un nuevo departamento con personal especializado en el tema.
- 3) Control de Masa Antigénica: se incorporó este control oficial en todas las series de vacunas. Las muestras son remitidas a la Fundación Fevan con costo a cargo del SENASA.
- 4) Control por desafío viral Prueba de PGP: además de la serie de registro se efectúan pruebas de PGP en las dos series siguientes al registro.
- 5) Control de identidad antigénica, por Elisa tipificación.

- 6) Retiro de muestras del producto final de acuerdo a un calendario anual.
- 7) Auditorias de proceso y controles de producción, se realizan rutinariamente en las plantas elaboradas durante las distintas etapas de la producción de vacuna antiaftosa.
- 8) Aseguramiento de la Calidad: el laboratorio del SENASA está acreditado bajo la Norma ISO 17.025 de garantía de calidad para los laboratorios de ensayo. Para llegar a la acreditación y el mantenimiento de la misma fue necesario asignar personal capacitado, realizar capacitaciones continuas del personal y mantener todos los equipos calibrado periódicamente.

Además de los ítems señalados también se debe considerar que para el normal desenvolvimiento de las tareas de control es necesario llevar adelante en el laboratorio la producción de cultivos celulares, cepas y reactivos de referencia y pruebas de correlación para determinar los valores de aprobación de las vacunas en su prueba de eficacia por Elisa.

En virtud de lo expuesto se considera, salvo mejor entender de esta superioridad, que el arancel de \$0.035 por dosis (de la Resolución 426/04) debió incrementarse a \$0.090 por dosis y el arancel para re control de \$12.500 a \$32.000

En resumen, el incremento de tasas llevo al SENASA a incrementar su recaudación de acuerdo al siguiente detalle:

DTA: de \$27.000.000 a \$81.000.000
RUBRO 1 A: de 22.200.00 a 66.600.000
GRANOS: de 28.000.000 a 84.000.000
VACUNAS: de 4.200.000 a 10.800.000

Es decir, que el incremento de los aranceles represento el aumento en un 35% de la recaudación total del organismo.

Los aranceles del SENASA se han comenzado a aplicar en diferentes fechas y normalmente sus valores sufrieron pequeñas correcciones, hasta que a fines del 2008 se practicó el ajuste general de los mismos del 20% simultáneamente con el mencionado ajuste, que genera un reordenamiento del marco legal que reduce el número de resoluciones, pero no modifica sustancialmente dos de los problemas existentes en el organismo y que era:

- La existencia de casi 3000 aranceles de los cuales menos de 500 eran operativos desde el punto de vista de la recaudación.

- La disparidad de valores existentes entre los aranceles que se aplican a diferentes áreas determinándose por eje, que los productos vegetales presentasen un menor costo de arancel, por unidad, que los correspondientes a los productos ganaderos, otro caso de retraso, se observa en los aranceles del laboratorio y en los aplicados al subsector avícola.

A comienzos del año 2009, cuando se generó el presupuesto operativo de un determinado mes, se entendió conveniente generar, el ajuste arancelario precedentemente señalado a efectos de balancear los gastos de las instituciones vs. sus ingresos y efectuar a posteriori un análisis detallado de los aranceles, de manera tal que se corregirían los dos puntos mencionado ut supra.

Pasado el primer cuatrimestre del mencionado año, tres fenómenos externos al organismo, la crisis económica internacional, el incremento de los gastos bancarios, que en más de una ocasión absorbieron la totalidad del arancel cobrado y los problemas internos derivados tanto del enfrentamiento político como de un fenómeno atmosférico sin precedentes, como también la puja salarial interna, conllevaron a la institución a una grave crisis de recursos que pudo haber deteriorado los sistemas de control que el organismo ejercía sobre los productos agropecuarios, falencia que podría poner en riesgo la salud de la población y la confiabilidad externa de las exportaciones.

Así, y en función del material de cálculo desarrollado por el área económica financiera de la institución, las modificaciones salariales determinarían un déficit a anual del orden de los \$36 millones y el conjunto de las instituciones generaría un déficit del orden de los \$ 103.5 millones.

Por consiguiente, fue menester determinar un ajuste de aranceles inmediato, que sin comprometer la rentabilidad del sector productivo, generara en la institución, los recursos necesarios para su normal desenvolvimiento, y a la vez mejore la presión arancelaria sobre las diferentes actividades gravadas,

- Al respecto, en referencia a los ingresos del sector:
 - Las estadísticas de SENASA, observan una restricción importante de los niveles de exportación, que en el primer cuatrimestre del 2009 vs igual periodo del 2008, se contrajeron entre un 1 y casi 20%, mientras que el conjunto de las mimas experimento una reducción del orden del 8%.

- Si en cambio se observa el valor de las exportaciones, cabe consignar que solamente el sector pesquero acuso un incremento del valor de las mismas en un 2%. Mientras que el resto se contrajo entre un 4 y 20%, con un valor promedio ponderado, de reducción, del orden del 12 %.
- No obstante a ello, el valor promedio de las exportaciones señalaban que el mismo, para el conjunto de los rubros de las exportaciones analizadas, casi no modifico el valor medio, destacándose el incremento del valor medio de las exportaciones aviares y del sector pesquero con reducciones en carnes y cereales oleaginoso, Las primeras se comprimieron en un casi 8% mientras que los segundos se redujeron en un menos de un 2%. Aquí cabe consignar que si bien la economía internacional se ha contraído severamente, los bajos niveles de existencias a nivel mundial y la retracción de las cosechas mundiales, habida cuenta de la sequía que asolo al continente americano y el mantenimiento de buenos niveles de demanda de los países en vía de desarrollo atenuó las iniciales caída de precios y tonificó a sus mercados,, de ahí que la reducción de los ingresos provenientes de las exportaciones se debió a mas de una contracción de los volúmenes operados que a una reducción de su precio, hecho que permitió plantear la posibilidad de un ajuste arancelario sin generar nuevos problemas al sector producto.

Por otro lado, para brindar una noción del comportamiento financiero, se procedió a un abordaje de los datos presupuestarios tomando el año 2015, uno de los años comprendidos en el periodo estudiado, que permitió evaluar como es el normal funcionamiento del organismo y cómo se ubica en lo ateniendo al cumplimiento de sus metas propuestas.

PRESUPUESTO SENASA AÑO 2015

COMPOSICIÓN DE LOS RECURSOS POR RUBROS

TOTAL	2.625.175.339
Ingresos Tributarios	1.076.400.000
Sobre el Comercio Exterior	1.076.400.000
Aranceles de Importación	1.076.400.000

Ingresos No Tributarios	983.815.562
Tasas	979.323.562
Inspección Sanitaria Dto. 10367/65 9	79.323.562
Multas	4.492.000
Multas por Infracciones	4.492.000
Venta de Bienes y Servicios de Administraciones Públicas	350.295.376
Venta de Servicios	350.295.376
Servicios Varios de la Administración Nacional	350.295.376
Contribuciones Figurativas	214.664.401
Contribuciones para Financiar Gastos Corrientes	212.057.464
Contrib. de la Adm. Central para Financiar Gastos Corrientes	212.057.464
Contribuciones para Financiar Gastos de Capital	2.606.937
Contrib. de la Adm. Central para Financiar Gastos de Capital	2.606.937

CRÉDITOS POR INCISO - PARTIDA PRINCIPAL (ENTIDAD) (en pesos)

INCISO - PARTIDA PRINCIPAL IMPORTE	
TOTAL	2.627.357.959
Gastos en Personal	1.730.860.376
Personal Permanente	826.241.879
Personal Temporario	4.759.843
Servicios Extraordinarios	338.294.992
Asistencia Social al Personal	6.078.235
Personal contratado	555.485.427

Bienes de Consumo	105.846.361
Productos Alimenticios, Agropecuarios y Forestales	834.830
Textiles y Vestuario	2.817.181
Productos de Papel, Cartón e Impresos	5.373.689
Productos de Cuero y Caucho	98.441

Productos Químicos, Combustibles y Lubricantes	70.669.458
Productos de Minerales No Metálicos	28.451
Productos Metálicos	924.911
Minerales	122
Otros Bienes de Consumo	25.099.278

Servicios No Personales	635.566.312
Servicios Básicos	20.484.206
Alquileres y Derechos	32.637.265
Mantenimiento, Reparación y Limpieza	168.692.309
Servicios Técnicos y Profesionales	149.637.609
Servicios Comerciales y Financieros	22.230.278
Pasajes y Viáticos	183.732.868
Impuestos, Derechos, Tasas y Juicios	1.524.874
Otros Servicios	56.626.903

Bienes de Uso	147.124.937
Construcciones	90.630.000
Maquinaria y Equipo	52.049.456
Libros, Revistas y Otros Elementos Coleccionables	2.301
Activos Intangibles	4.443.180
Transferencias 3.400.000 Transferencias al Exterior	3.400.000
Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos	4.559.973
Servicio de la Deuda Colocada en Moneda Extranjera	559.973
Intereses por Préstamos Recibidos	4.000.000

GASTOS
2.627.357.959
RECURSOS

2.625.175.339

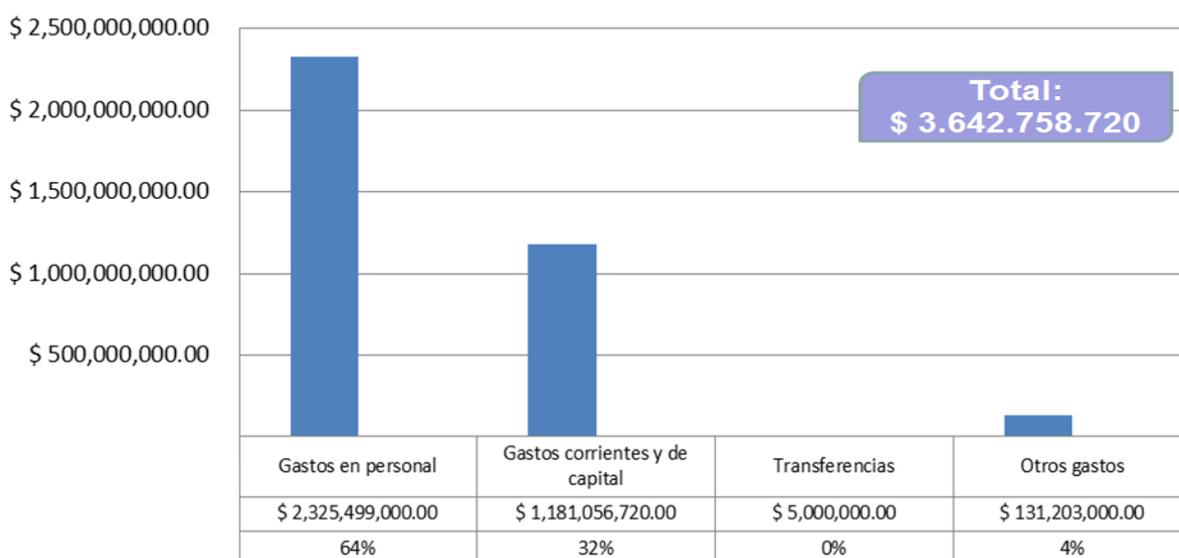
DIFERENCIA: 2.182.620

Cómo se puede apreciar, en un Ejercicio presentado a modo de ejemplo, existe una diferencia de menores recursos por sobre los gastos del organismo, que si bien es mínima, solo satisface lo programado para el normal desempeño del organismo, sin acceder a una proyección de expansión como organismo estratégico.

En cuanto al año 2016, lo último publicado en la base de datos de estadísticas del SENASA, son los montos aprobados por Ley 27.198. En el siguiente cuadro se puede observar el porcentaje total destinado al organismo, el cual representa un 0.23% del total del Presupuesto Nacional para ese ejercicio.

Estado Nacional	\$ 1.569.421.091,00	
Ministerio de Agroindustria	\$ 6.402.137.973,00	0.41% del Presupuesto Nacional
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria	\$ 3.642.758.720,00	0.23% del Presupuesto Nacional

Grandes conceptos de gasto



CAPITULO III

III a) Entrevista Cualitativa – Actor Clave:

d) Recursos Senasa 2010 a la actualidad

Para obtener información sobre los recursos del Senasa en los periodos 2010 en adelante; bajo una metodología descriptiva, analizando como universo el campo de la administración financiera del Senasa; el Sistema de Tesorería, se realizó una entrevista cualitativa a la máxima autoridad de la Coordinación de Tesorería de la Dirección de Servicios Administrativos y Financieros que permitió descubrir el mecanismo de obtención de recursos.

NOMBRE DEL ENTREVISTADO: María Eugenia Lopresti, Coordinadora de la Coordinación Financiera

A raíz del análisis cada una de las respuestas aportadas en el marco de la entrevista realizada a la Coordinadora del área Financiera se pudo aportar a la presente investigación, datos importantes para la descripción del sistema de recaudación del SENASA.

La misma fue realizada con el propósito de dar respuesta a los interrogantes planteados al comienzo de la presente investigación.

Para comenzar se solicitó al entrevistado describir el Sistema de Recaudación de Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria,

Para responder a esta pregunta, decidió comenzar por un detalle de los ingresos que recibe el SENASA, enunciándolos a los efectos de dar un mejor ordenamiento conforme al Clasificador Presupuestario de Recursos.

- **INGRESOS TRIBUTARIOS**

Los ingresos tributarios son impuestos que se originan en la potestad que tiene el Estado Nacional para establecerlos. Los impuestos se clasifican en directos e indirectos. Los impuestos directos gravan las rentas de personas con existencia física o ideal residentes en Argentina, el capital, los incrementos del activo y los bienes que constituyen patrimonio. Los impuestos indirectos son los gravámenes que se cargan a los costos de producción y/o comercialización, gravan la producción, el consumo de bienes y servicios, las transacciones y las operaciones de importación y exportación. Son recaudados directamente en cuentas corrientes específicas a tal efecto, que la AFIP mantiene en el BNA. Las cuentas

recaudadoras de Impuestos, perciben los recursos tributarios y solamente pueden ser debitadas por la distribución de la Coparticipación Federal de Impuestos, por instrucciones propias emitidas por el Organismo recaudador o por la transferencia automática a la CUT.

En el año 2002, la Ley N° 25.641, estableció en su artículo 2°, inciso a), la asignación del equivalente a medio punto porcentual (0,5%) del valor total CIF de las importaciones. Estos fondos serán detraídos de los gravámenes, derechos y tasas percibidos por la ADMINISTRACION NACIONAL DE ADUANAS, debiendo ser depositados por ésta directamente a la orden de los organismos, en el BANCO DE LA NACION ARGENTINA. En dicha distribución, el SENASA, comienza a percibir dichos ingresos, en el año 2006, a través de lo establecido por el art. 22 de la Ley N° 26.078 B.O. 12/1/2006, en la cual se asigna el porcentaje a que alude el mencionado inciso de la siguiente forma: el CERO COMA CUATRO POR CIENTO (0,4 %) al INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA (INTA) y el CERO COMA UNO POR CIENTO (0,1 %) al SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA (SENASA).

En la actualidad, el porcentaje que recibe SENASA, fue establecido por el art. 28 de la Ley N° 26.546 B.O. 27/11/2009, que fijó en CERO COMA SESENTA Y CINCO POR CIENTO (0,65%) el porcentaje a que se refiere el mencionado inciso. Dicho porcentaje se asignó de la siguiente forma: CERO COMA CUARENTA Y CINCO POR CIENTO (0,45%) al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el CERO COMA QUINCE POR CIENTO (0,15%) al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el CERO COMA CERO CINCO POR CIENTO (0,05%) al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)

- **INGRESOS NO TRIBUTARIOS**

Los ingresos no tributarios abarcan principalmente las entradas por tasas, aranceles y derechos pagados a cambio de bienes y servicios, como así también el concepto de regalías. El pago de una tasa o derecho es la retribución abonada por el usuario de un servicio a cargo del Estado en contrapartida a las prestaciones o ventajas que obtiene de éste. Comprenden los ingresos provenientes de fuentes no impositivas. En la actualidad se encuentra en vigencia la Resolución MINAGRI N° 168/2016 que fija los valores que percibe el Senasa en concepto de tasas y aranceles.

- **VENTA DE BIENES Y SERVICIOS**

Son recursos provenientes de la venta de bienes y la prestación de servicios que se relacionan con las actividades de los organismos incluidos en el Presupuesto de la Administración Nacional, cuya gestión no se realiza según criterios comerciales e industriales.

- **OBTENCIÓN DE PRÉSTAMOS**

Recursos provenientes de los desembolsos de préstamos a corto y largo plazo del sector privado, público y externo.

- **TRANSFERENCIAS CORRIENTES**

Recursos que se perciben de los sectores privado, público y externo sin contraprestación de bienes o servicios por parte de las entidades receptoras y sin cargo de devolución (ej: donaciones) y son utilizadas mayormente para financiar sus erogaciones corrientes, siempre que no tuvieran una afectación explícita a gastos de capital.

- **TRANSFERENCIAS DE CAPITAL**

Recursos que se perciben de los sectores privado, público y externo sin contraprestación de bienes o servicios por parte de las entidades receptoras y sin cargo de devolución (ej: donaciones) y son utilizadas para financiar sus erogaciones de capital.

- **CONTRIBUCIONES FIGURATIVAS**

Son los Aportes a favor del Organismo, provenientes del Tesoro Nacional.

En la actualidad SENASA se financia mayoritariamente de los Ingresos Tributarios y con Recursos Propios, provenientes del cobro de Tasas y Aranceles por contraprestación de servicios, a los diferentes usuarios externos, que demandan certificación del Organismo. La tabla arancelaria del SENASA, asciende en la actualidad a un aproximado de 1.700 posiciones arancelarias, divididas por Dirección Técnica, que dan origen al servicio, cuyas actualizaciones son aprobadas por Resolución del Ministro de Agroindustria.

Seguidamente se preguntó cómo ha sido la evolución en cuánto al incremento de los ingresos y actualización de tasas y aranceles desde el año 2010 a la actualidad, a los efectos de dar continuación al abordaje de datos entre el 1997 y el 2009.

La respuesta se plasmó en el siguiente cuadro que describe ejercicio por ejercicio, los Ingresos Tributarios, tasas y Aranceles, con sus respectivas resoluciones, a la vez del porcentaje promedio de incremento.

EJERCICIO	Ingresos Tributarios	Tasas y Aranceles	RESOLUCION ARANCELARIA	INCREMENTO PROMEDIO
2010	\$ 321.811.963,67	\$ 469.219.608,13	MAGy P N° 9/11 (DGLYCT) 410/10 (DNSA) 306/10 - 19/10 (DNICA) 18/10 (DNPV) 17/10 (DNAPVA)	
2011	\$ 445.761.598,26	\$ 524.646.398,07	-----	0,00%
2012	\$ 450.070.820,88	\$ 563.022.811,13	MAG y P N° 332/12 (22 mayo 2012)	7%
2013	\$ 595.298.799,37	\$ 665.727.669,05	MAG y P N° 416/13 (Junio 2013)	23%
2014	\$ 768.224.674,42	\$ 906.122.346,50	MAG y P N° 289/14 (Junio 2014)	30%
2015	\$ 832.365.202,85	\$ 1.191.524.156,69	-----	0%
2016	\$ 1.255.307.514,78	\$ 2.301.240.444,00	MA N° 168/16 (Junio 2016) / 321/16 (09 Septiembre 2016)	153%

2017 (*)	\$ 730.851.982,19	\$ 1.597.923.248,47	-----	0%
----------	-------------------	------------------------	-------	----

(*) al 31/06/2017

Cuando se pregunto acerca de que si los ingresos percibidos por el Senasa son suficientes para los gastos que se necesitan para financiar la actividad actual y los planes estratégicos futuros del organismo, la respuesta fue contundente respecto de dar intervención al área de presupuesto para resolver estas cuestiones. Dicha respuesta asevera el hecho de que el organismo trabaja tal cual lo establecido por la ley de Administración financiera.

Cómo no podría se de otra manera, se pregunta si se creía que el Sistema de Tesorería, origen y método de recaudación eran acordes a lo normado en la Ley de Administración Financiera N° 24.156, por lo que la respuesta fue afirmativa, en cuanto que dentro de la compleja estructura arancelaria que posee el Organismo, los procesos derivados se encuentran adaptados al cumplimiento de la normativa.

Otra de las preguntas tuvo que ver con brindar aportes, de considerarlo necesario, para el mejoramiento del sistema de recaudación del organismo, por lo que la actora clave, recalco qué en la actualidad el Organismo se encuentra trabajando en un proceso de "simplificación", con el objeto de profundizar el proceso de mejora continua en la prestación de servicios a la comunidad, planeando optimizar la gestión de trámites que se producen como contraprestación de los servicios y reformulando las tramitaciones en base a la simplificación de las mismas.

Asimismo, brindo una serie de escenarios propuestos:

- Generar una readecuación arancelaria consistente en disminuir, agrupar y eficientizar los costos por la contraprestación de los servicios.
- Propiciar a través de un único acto administrativo la consolidación de trámites y aranceles, tendiendo a que a través del mismo el usuario pueda identificar de manera clara y transparente, qué tipo de trámite tiene que realizar ante el Organismo, cuál será su costo total y el plazo de finalización.

□ Producir un cambio de los procesos en los cuales el servicio interviene en varias etapas de una misma cadena, a efectos de reducir y simplificar las intervenciones que el usuario mantiene con el Organismo.

A los efectos de que la última pregunta de la entrevista, también active la conclusión de la presente investigación, se solicitó que describa brevemente, al menos dos de las metas y objetivos más importantes del Senasa para el año próximo y si creía posible que se puedan llevar a cabo con el nivel de la recaudación actual

La política presupuestaria institucional guardará estrecha vinculación con las 100 iniciativas prioritarias agrupadas en ocho objetivos estratégicos que fueron definidas por el Gobierno Nacional (<http://www.casarosada.gob.ar/objetivosdegobierno/>), en cuanto al Fortalecimiento del SENASA: *“Para aumentar la seguridad alimentaria y simplificar el proceso para las exportaciones agroindustriales, nos proponemos fortalecer el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, mejorando sus sistemas de control y fiscalización, rediseñando procesos y optimizando recursos”*. En tal sentido, se trabaja en una agenda con el Ministerio de Agroindustria,

III b) - Resumen

A lo largo de la presente investigación se presenta en las esferas de la Administración Pública Nacional, el caso de un organismo descentralizado que obtiene su propia recaudación, conformándose en el marco del Art. 8) de la Ley de Administración Financiera 24.156.

En la primera parte hemos visto como los diferentes teóricos postulan cómo y cuáles son las mejores vertientes para entender el Estado y su funcionamiento.

No podemos dejar de entender al aparato estatal, o a sus organismos, como lo que vemos en este caso, como sistemas vivientes que tienen su característica y su funcionamiento particular, pero que no pueden dejar de apartar su mirada y su accionar de un fin general en común

Para formar parte del conjunto de sistemas interrelacionados entre sí, que como vimos, el biólogo Ludwing von Bertalanffy, utilizó para describir la biología, cada organismo tiene su estructura particular, dentro de la estructura general, todos hijos de una ley que intenta regularizar y ordenar una administración pública en la que la celeridad, la economicidad, eficiencia y eficacia, son sus principales protagonistas.

El servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, el SENASA, no está exento de este conjunto de organismos que aplican en su cotidianeidad lo dispuesto por la ley 24.156 de la Administración Financiera.

En uno de los apartados del primer punto de esta investigación, se desarrolla brevemente la estructura de la ley y la creación de cada uno de sus sistemas. La dirección de Servicios Administrativos y Financieros del SENASA, nuestro universo investigado, también como microcosmos del macrocosmos, tiene un sistema de Tesorería, un sistema de Presupuesto, un Sistema de Contabilidad, un Sistema de Bienes y un sistema de control, llevado a cabo por su auditoría interna y externa.

Cada uno de estos sistemas, cristalizados en Coordinaciones contables, financieras, de presupuesto, de Compras y contrataciones, de Administración de Bienes, de Auditoría,

etc. actúan en forma independiente, pero se relacionan entre sí, a través de su sistema único de información, el E-Sidif, que a su vez, interactúa con el Ministerio de Producción.

En cuanto a la recaudación de los recursos del Senasa, se describió el proceso, tanto de la recolección de datos históricos comprendidos en un periodo de tiempo dado (entre 1997 y 2009) cómo de la propia definición de las autoridades a cargo de manejar el procedimiento para la recaudación de los recursos y su registro en la Cuenta Única del Tesoro (CUT).

Del análisis de los datos estadísticos, se obtuvo que la recaudación fue incrementándose cada año, en concordancia con el crecimiento del organismo y sus nuevas estructuras.

Con la oportunidad de realizar la entrevista cualitativa, además de los datos requeridos, cuando se preguntó acerca de si los recursos alcanzan para satisfacer las necesidades se obtuvo como resultado que los datos deben trabajarse en conjunto con cada una de las áreas, entrando en juego el postulado teórico de los subsistemas independientes que están relacionados entre sí.

Respecto a la visión de mejoras del organismo, se obtuvo que se está pensando en generar una readecuación arancelaria consistente en disminuir, agrupar y eficientizar los costos por la contraprestación de los servicios, garantizar la eficiencia en la transparencia y en la aceleración de procesos.

CAPITULO IV

CONCLUSION

Diversas teorías y postulados, así como en diferentes Consejos, Congresos Nacionales e Internacionales, público y privados, como el INAP, SIRE, ASAP, CLAD etc., se dedican a estudiar la mejor manera de optimizar, fortalecer e innovar en materia del estado.

Para que este sea quien garantice el bienestar social en todos sus campos a los ciudadanos, se debe demostrar con acciones concretas que las reformas de mejora sean eficientes y eficaces

La Ley de Administración Financiera, con sus más de 130 Artículos, modificaciones, Anexos; surge en su momento como respuesta garantizar la reforma en aras de la eficiencia y eficacia. Se pone en práctica en cada uno de los accionares de los organismos comprendidos dentro de ella.

No discutiremos aquí si es hora de pensar en una nueva estructura del Ley para avanzar junto con la tecnología y la época, de hecho la Administración Pública, cada vez más se está modernizando y utilizando todos los recursos para propiciar mejor funcionamiento tanto de sus recursos humanos como procedimientos y herramientas de trabajo.

El interrogante que dio origen a la presente investigación, se presume, podría resolverse, de la respuesta surgida a una de las autoridades del Senasa: "la política presupuestaria institucional guardará estrecha vinculación con las 100 iniciativas prioritarias agrupadas en ocho objetivos estratégicos que fueron definidas por el Gobierno Nacional (<http://www.casarosada.gob.ar/objetivosdegobierno/>), en cuanto al Fortalecimiento del SENASA: *"Para aumentar la seguridad alimentaria y simplificar el proceso para las exportaciones agroindustriales, nos proponemos fortalecer el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, mejorando sus sistemas de control y fiscalización, rediseñando procesos y optimizando recursos"*.

En tal sentido, el SENSA trabaja en conjunto con el Ministerio de Producción en una agenda destinada a su fortalecimiento, con las expectativas no solo del aumento de su recaudación, sino de la optimización de sus recursos.

Referencias bibliográficas y bibliografía

a) FUENTES DIRECTAS

- Caballero, G. y Dolores, M. (2010). "Los fundamentos de la Nueva Economía Institucional hacia la economía de los recursos naturales: comunes, instituciones, gobernanza y cambio 19 institucional". En XII Reunión de Economía Mundial. Santiago de Compostela, 26-28 Mayo: (<http://ow.ly/EdW3p>.)
- Oriol Prats, J. (2006). "Teoría y práctica del desarrollo. Cambios en las variables de la 'ecuación del desarrollo' en los últimos 50 años". En Revista Reforma y Democracia N. CLAD, Caracas. Disponible en: <http://ow.ly/EdVMQ>. Consultado: 06/06/2011 Oriol Prats, J. (2007). "Revisión crítica de los aportes del neoinstitucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo". En Revista de Economía Institucional. Vol. 9, N. 16. Universidad Externado de Colombia, Bogotá: (<http://ow.ly/EdVKU>).
- Prats i Català, J. (1998). "Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista". En Revista Reforma y Democracia N. 11. CLAD. Caracas (<http://ow.ly/EdVCQ>).
- Bandeira, P. (2009). "Instituciones y desarrollo económico. Un marco conceptual". En Revista de Economía Institucional. Vol. 11 N. 20. Universidad Externado de Colombia, Bogotá.: (<http://ow.ly/EdWjc>)
- Gutierrez, Ricardo (2013) "El Estado del Arte en la Administración Financiera Gubernamental". XVII Seminario Nacional de Presupuesto Público ASAP. Santa Fe 3 al 6 diciembre 2013.

- Makón, Marcos (2000-a) El Modelo de Gestión por Resultados en los Organismos de la Administración Pública Nacional, Ponencia presentada en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, República Dominicana.
- Makón, Marcos (2000-b) Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, Serie Gestión Pública N° 3, Santiago: ILPES, CEPAL.
- Makón, Marcos (2006) La Administración Financiera y el Gobierno Electrónico, ponencia presentada en el Seminario Internacional de Finanzas Públicas, Reformas en Política Presupuestaria y Rendición de Cuentas. Sistemas Informáticos Integrales y su impacto en la Administración de Recursos Públicos (Gobierno Electrónico en la Calidad de Servicio), Chiapas, México, (septiembre).

b) FUENTES INDIRECTAS DE PÁGINAS WEB:

- http://www.senasa.gob.ar/sites/default/files/ARBOL_SENASA/INSTITUCIONAL/PLANES ESTRATEGICOS/plan_estrategico_2015_2020_version_5-11-2015.pdf
- <http://www.senasa.gob.ar/administracion/presupuestos-y-finanzas>
- <http://www.asap.org.ar/investigaciones-y-publicaciones/publicaciones/revistas/>
- <file:///C:/Users/ldistefa/Desktop/TESIS%202016%20BRAING%20STORM/Escritos%20Contables%20-%20Administraci%C3%B3n%20financiera%20y%20sistemas%20de%20control%20en%20el%20sector%20p%C3%ABlico%20nacional%20An%C3%A1lisis%20cr%C3%ADtico%20de%20la%20ley%2024156%20a%20diez%20a%C3%Blas%20de%20su%20vigencia.html>

- <file:///C:/Users/ldistefa/Desktop/TESIS%202016%20BRAING%20STORM/FUNDAMENTOS%20TE%20C3%93RICOS%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20FINANCIERA%20Y%20EL%20SISTEMA%20PRESUPUESTARIO.htm>
1
- F. Schweinheim, Guillermo F. Profesor Titular, UNSAM, "La construcción del Sistema de Administración Financiera en la República Argentina: orígenes doctrinarios, desarrollo y Posibles reensamblajes futuros"
www.epyg.unsam.edu.ar
- Material dictado en la clase de la especialización en Administración Financiera del Sector Público en el año 2016, por el director Alfredo Lepera.
- Material dictado en la clase de la especialización en Administración Financiera del Sector Público en el año 2016, en la clase de Sistemas de Tesorería.

NORMATIVA:

- Ley de Administración Financiera N° 24.156

ANEXOS

ENTREVISTA CUALITATIVA – ACTOR CLAVE-

NOMBRE DEL ENTREVISTADO:

PREGUNTAS:

- 1) ¿Cómo puede describir el Sistema de Recaudación de este Servicio Nacional?
- 2) ¿Cómo ha sido la evolución en cuánto al incremento de los ingresos y actualización de tasas y aranceles desde el año 2010 a la actualidad?
- 3) ¿Cree usted que los ingresos percibidos son suficientes para los gastos que se necesitan para financiar la actividad actual y los planes estratégicos futuros del organismo?. ¿Por qué?
- 4) ¿Cree que el Sistema de Tesorería, origen y método de recaudación son acordes a lo normado en la Ley de Administración Financiera N° 24.156?
- 5) ¿Qué aportes podría dar, de considerarlo necesario, para el mejoramiento del sistema de recaudación del organismo?
- 6) Por favor, describa brevemente, al menos dos de las metas y objetivos más importantes del Senasa para el año próximo ¿Cree que podrán llevarse a cabo con el nivel de la recaudación actual?