



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



CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO NACIONAL

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Anticipo de fondos con cargo a las Representaciones Argentinas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

AUTOR: WILFREDO ANIBAL GAMBINI

DOCENTE: ALFREDO LE PERA

FEBRERO 2019

INDICE

<u>Resumen</u>	2
Primera Parte.....	3
<u>Capítulo 1 – Introducción</u>	3
Fundamentación y planteamiento del problema.....	3
Objetivo de la Investigación.....	7
Hipótesis.....	7
<u>Capítulo 2 – Marco Teórico</u>	9
Título I - La Administración Financiera en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.....	9
Características administrativas de las Representaciones en el exterior.....	9
La Política Presupuestaria y la estructura programática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.....	11
Las partidas de gastos de las Representaciones en el exterior.....	12
El sistema contable del exterior - GAFCAN-Sedes.....	14
Título II - Administración Central y Entes Desconcentrados y Descentralizados.....	15
Los Entes Públicos Centralizados, Desconcentrados y Descentralización.....	15
Los Entes Descentralizados.....	17
Título III - Marco jurídico de la administración financiera del Estado Nacional y sus bases conceptuales.....	19
La Ley Nro. 23.354 de Contabilidad y Organización de Cuentas de la Nación y Contaduría General y la Ley Nro. 24.156 de Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público.....	19
El sistema de Contabilidad Gubernamental.....	21

Las definiciones de Fondo Rotatorio.....	23
El Fondo Rotatorio en la Administración Nacional.....	24
La Rendición de Cuentas.....	26
<u>Capítulo 3 – Diagnóstico de la situación</u>	29
Diagnóstico sobre la ejecución presupuestaria y contable de los gastos realizados en el exterior.....	29
<u>Capítulo 4 – Propuesta de Intervención</u>	36
Título I - Rumbo a la solución del problema.....	36
El Fondo Rotatorio Especial.....	37
Representación como Ente Descentralizado.....	41
Crear un Anticipo Extrapresupuestario de Fondos con cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior.....	43
<u>Capítulo 5 – Conclusiones</u>	45
Conclusiones.....	45
Segunda Parte.....	48
Anexos.....	48
Bibliografía.....	51
Aspecto Conceptual.....	51
Marco Normativo.....	51
Otras Fuentes.....	52

Resumen

Le compete al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto todo lo inherente a las relaciones exteriores de la Nación y su representación ante los gobiernos extranjeros, la Santa Sede y las entidades multilaterales en todos los campos del accionar de la República, a través de una red de Embajadas, Consulados y Misiones Oficiales ante Organismos Internacionales.

La Ley Nro. 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, así como la experiencia profesional en materia de la administración financiera de las representaciones en el exterior motivan a investigar en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto como se realizan, imputan y registran los gastos realizados por las Representaciones Argentinas en el Exterior en el desarrollo de sus funciones diplomáticas y consulares en cumplimiento de los objetivos de la política exterior de la Nación.

En base a ello, se plantea investigar la implementación de un procedimiento contable de “Anticipo de Fondos con cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto” teniendo en cuenta la incidencia que implica el gasto allí realizado en la ejecución presupuestaria del Ministerio.

La relevancia del tema se basa en que, para llevar adelante la política exterior de la Nación, el Ministerio ejerce la representación diplomática y consular del país en todo el mundo a través una red de 159 Representaciones Argentinas, que, en términos presupuestarios, ejecutan en promedio de los últimos 9 años el 56% del presupuesto de gastos de dicho organismo.

Palabras clave:

G3 Finanzas Empresa y Gobierno - Gobierno corporativo

G38 Política y regulación del gobierno - Principios de gobierno corporativo, Reglamentación, Transparencia

Anticipo de Fondos con cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Capítulo 1 – Introducción

Fundamentación y planteamiento del problema.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto le compete asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a las relaciones exteriores de la Nación y su representación ante los gobiernos extranjeros, la Santa Sede y los organismos internacionales en todos los campos del accionar de la República.¹

El Ministerio lleva adelante las relaciones exteriores de la Nación con una red de Representaciones en todo el mundo; representando al Estado Argentino ante los gobiernos extranjeros y organismos internacionales; y protege, asiste y fortalece el vínculo con los ciudadanos argentinos en el exterior.²

La Política Exterior es ejecutada mediante diferentes objetivos, de índole consular, político, jurídico, económico y comercial, de cooperación internacional y cultural, todo ello con la intervención de las Representaciones Diplomáticas, Consulares y Misiones Oficiales ante Organismos Internacionales.³

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para llevar adelante las relaciones exteriores de la Nación cuenta una red de 159 Representaciones con un importante grado de dispersión geográfica, abarcando 142 ciudades de 90 países del mundo.

La Ley del Servicio Exterior de la Nación⁴ establece la obligación de transferir, a cada Representación diplomática y consular del exterior, los fondos suficientes para atender los gastos operacionales dispersos geográficamente en distintas ciudades del mundo –con sus usos y costumbres comerciales y de relaciones laborales y monedas de curso legal- lo que motiva la necesidad de contar con un procedimiento administrativo especial.

Dichas Representaciones reciben partidas para atender los gastos operacionales, las cuales son determinadas conforme a las exigencias propias de las funciones de cada sede, mediante acto administrativo de la autoridad competente, representando una importante parte del presupuesto de la Cancillería. El Ministerio establece, conforme competencias que surgen del artículo 71 de la Ley Nro. 20.957, las normas a la que deben ajustarse los jefes de las

¹Ley de Presupuesto Administración Nacional Ejercicio 2018 Nro. 27.431. f. 27/12/2017

² Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. www.cancilleria.gob.ar

³ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. www.cancilleria.gob.ar

⁴Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación, Nro. 20.957. f.16/6/1975. Artículos 69, 70, 71 y 72.

Representaciones para las rendiciones de cuentas de las partidas y la forma y responsabilidad emergente de la aplicación de las partidas asignadas.

Ello implica que, en promedio de los últimos nueve años, el 56% del presupuesto del Ministerio ha sido destinado a financiar los gastos operacionales del funcionamiento de las Representaciones, aproximadamente 240 millones de dólares estadounidenses anuales, lo que representa una alta incidencia en el total de los gastos del Ministerio.

A los efectos explicativos se remite al Cuadro Nro. 1 sobre la Ejecución de Gastos en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto -excluyendo las Cuotas de membresía en los Organismos Internacionales y el financiamiento de las Comisiones de Ríos y del ragado del Río de la Plata.

Cuadro Nro.1

Ejecución de Gastos en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto -excluyendo Organismos Internacionales, Comisiones de Ríos y Dragado

Año	Gastos en el país		Gastos en el exterior		Total Gastos (*)	Tipo de cambio promedio	Incidencia del gastos exterior en el Ejecución del Presupuesto del Ministerio
2018	USD	109,879,492	USD	197,737,885	USD 307,617,377	\$ 26.91	64%
2017	USD	203,293,922	USD	265,980,904	USD 469,274,827	\$ 16.78	57%
2016	USD	166,163,003	USD	240,179,492	USD 406,342,495	\$ 14.97	59%
2015	USD	202,709,472	USD	258,823,111	USD 461,532,583	\$ 9.74	56%
2014	USD	220,007,203	USD	268,367,352	USD 488,374,555	\$ 8.29	55%
2013	USD	225,065,357	USD	243,497,683	USD 468,563,040	\$ 5.51	52%
2012	USD	212,004,223	USD	243,397,267	USD 455,401,490	\$ 4.64	53%
2011	USD	194,719,681	USD	232,149,608	USD 426,869,289	\$ 4.17	54%
2010	USD	167,914,810	USD	215,619,102	USD 383,533,912	\$ 3.95	56%
Promedio en 9 años	USD	189,084,129	USD	240,639,156	USD 429,723,285	\$ 10.55	56%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

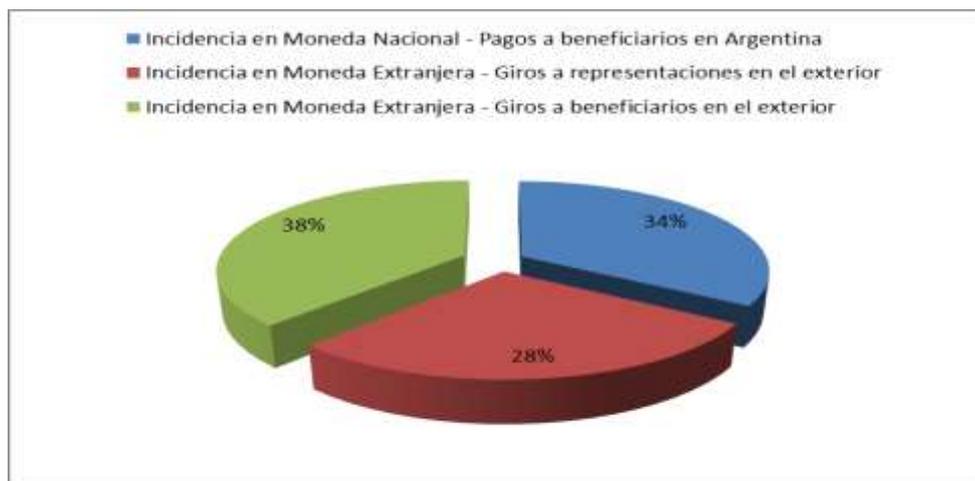
Nota: (*) Los Gastos no incluyen Organismos Internacionales, Comisiones de Ríos y Dragado

Cabe señalar que en la Ley de Presupuesto Nacional del Ejercicio 2019⁵ y el presupuesto asignado en ella al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el componente en moneda extranjera representa una fuerte incidencia, del orden del 66% sobre el total del presupuesto autorizado. Se remite a los Gráficos Nro. 1 y Nro. 2 para tener una visión más gráfica del impacto y la sensibilidad del gasto en moneda extranjera.

⁵ Ley de Presupuesto Nacional 2019 Nro. 27.467. f. 15/11/18.

Gráfico Nro.1

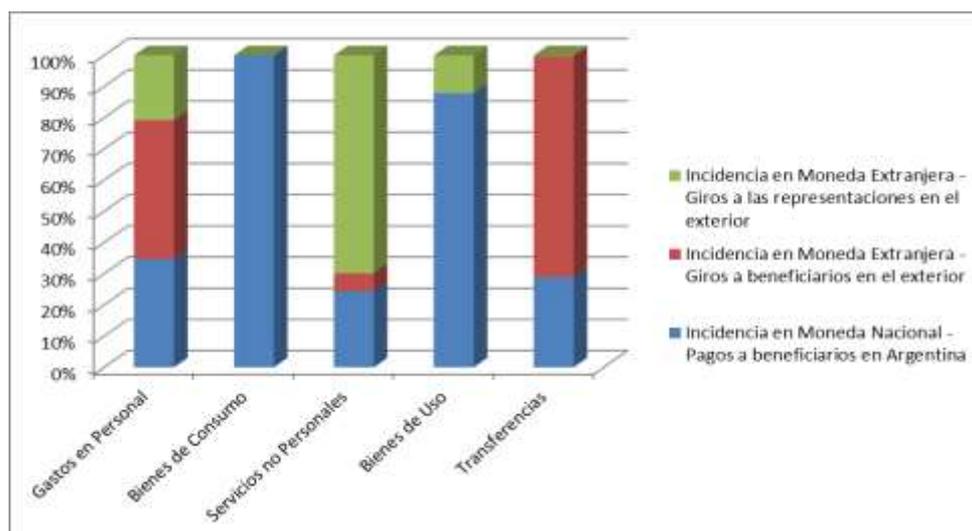
Presupuesto 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: por incisos, monedas y beneficiarios



Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Gráfico Nro. 2

Presupuesto 2019 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: incidencia por incisos, monedas y beneficiarios



Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Las Representaciones diplomáticas y consulares son consideradas como unidades organizacionales de gestión administrativa, resultando posible extender la información contable e integrada para su gestión.

Previo a la sanción de la Ley Nro. 24.156⁶, la Ley Nro. 23.354 de Contabilidad y Organización de Cuentas de la Nación y Contaduría General⁷ establecía un documento

⁶Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992

⁷Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General Nro. 23.354. f.8/1/1957

denominado "libramiento de entrega" a favor del librador, para pagar por intermedio de los servicios administrativos, el cual era utilizado por el Ministerio para atender las necesidades de fondos de la Representaciones en el exterior, por medio de un Anticipo Financiero de Fondos a un responsable con cargo a rendir cuenta documentada de la inversión.

La sanción de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional sistematizó una serie de normas y procedimientos administrativos, a fin de generar información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del Sector Público Nacional.

En virtud que dicha ley no contempló el libramiento de entrega como medio de pago, resultó necesario modificar la gestión administrativo-financiera de las Representaciones, realizando las adecuaciones al procedimiento administrativo-financiero aplicado hasta ese momento con la entrega de un Anticipo Financiero de Fondos a un responsable con cargo a rendir cuenta documentada de la inversión.

La transferencia de los fondos a las Representaciones comenzó a realizarse mediante la emisión de formularios de gastos de compromiso y devengado simultáneo (formulario C41) para recursos del Tesoro Nacional y Recursos con afectación específica recaudados en el país y de formularios de recaudación (formulario C10) y regularización y modificación al registro con operaciones vinculadas (formulario C55) para recaudación con afectación específica en el exterior, generalmente imputados a una única partida presupuestaria por objeto del gasto y dándose tratamiento interno de "Anticipo de Fondos con cargo a rendir cuentas", por lo que no responden en términos presupuestarios la partida utilizada para realizar el registro presupuestario del gasto a la que resultaría de imputar la respectiva rendición de cuentas. La frecuencia de operaciones más habituales es trimestral, en forma coincidente con las cuotas de compromiso y devengado. Es decir, el registro no corresponde a los principios de gastos ciertos y liquidados para los que en definitiva se utilizan los fondos.

Por lo expuesto, las particularidades de la ejecución del gasto de las Representaciones motivan que el gasto se registre anticipadamente, en partidas por objeto del gasto únicas (generalmente identificadas como "no especificadas"), comprometiendo y devengando el gasto al momento de transferir los fondos al ejecutor en el exterior, esto es con anterioridad a lo dispuesto por la normativa vigente⁸. La ejecución presupuestaria del gasto queda registrada anticipadamente a su momento real y generalmente en exceso a lo efectivamente utilizado.

⁸Resolución Secretaría de Hacienda Nro. 358/1992, f.31/12/1992, y Decreto Nro. 1.344/2007, f.5/10/2007, Reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156.

Este procedimiento produce que la ejecución presupuestaria del gasto quede distorsionada, ya sea a nivel de partida presupuestaria por objeto del gasto como a nivel de criterios temporales para el registro de los compromisos y gastos devengados. Sin embargo, la ejecución contable en las Representaciones en el exterior y consolidada en el sistema contable de la Cancillería, denominado GAFCAN-sedes, se corresponde a gastos ciertos, liquidados y pagados en los que se aplican los fondos de acuerdo a una estructura de cuentas contables aprobada por ese Ministerio en los términos de la Ley del Servicio Exterior de la Nación.

Objetivo de la Investigación

A través de esta investigación, se sentarán las bases para que las erogaciones realizadas por las Embajadas, Consulados y Misiones Oficiales ante Organismos Internacionales dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, sean imputadas y registradas, en forma oportuna, en base a los criterios para el registro de los gastos comprometidos, devengados y pagados y de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto.

El objetivo principal es identificar, a través del análisis de la normativa vigente y los posibles cursos de acción, un procedimiento que permita al Ministerio atender, en tiempo y forma, los compromisos asumidos para el normal funcionamiento de las Representaciones que refleje la realidad presupuestaria y contable por objeto del gasto a nivel central.

Como objetivos específicos se pueden determinar dos cuestiones relativas al criterio registral de los gastos de las Representaciones Argentinas, en base al “devengado” de acuerdo a lo dispuesto por la normativa vigente⁹ y al “pagado” en el momento en que se ha realizado el efectivo pago al beneficiario final.

Hipótesis

Esta investigación pretende identificar mecanismos de transferencia y aplicación de fondos en las Representaciones en el exterior y describir un nuevo procedimiento financiero y contable, a fin de imputar las erogaciones de fondos de acuerdo al objeto y al momento del gasto en base a los criterios normativos del registro presupuestario -compromiso, devengado y pagado-, a la vez que se atiendan en tiempo y forma los compromisos asumidos.

La Ley Nro. 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional no contempla ningún procedimiento, amplio y regular, para anticipar

⁹Resolución Secretaría de Hacienda Nro. 358/1992 y Decreto Nro. 1.344/2007 reglamentario de la Ley Nro. 24.156.f.31/12/1992 y f.5/10/2007 respectivamente.

fondos con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión con la incidencia de crédito presupuestario que se vería comprometido..

El anticipo financiero de fondos, por el contrario, tiene por objeto proporcionar recursos financieros de inmediato y con la amplitud adecuada a las unidades administrativas responsables, a fin de permitirles sufragar aquellos gastos emergentes por conceptos específicos aprobados y cuyo pago pueda tramitarse de inmediato en forma directa, no afectando el presupuesto hasta al momento de su rendición.

Los procedimientos administrativos, financieros y contables que permitirían transferir fondos y registrar los gastos de las Representaciones respetando los momentos del gasto definidos en la Ley Nro. 24.156 que serán estudiados en este trabajo como hipótesis son:

a) Un régimen de fondo rotatorio especial con destino exclusivo de las representaciones en el exterior en los términos del artículo 81 de la Ley Nro. 24.156 cuyo monto debe superar el 3% estipulado en el Decreto Nro.55/2018.¹⁰

b) La consideración de cada Representación Argentina como un organismo descentralizado, entendiendo que, de acuerdo a las Convenciones de Viena¹¹, cuenta con personería jurídica en el Estado receptor, aunque desde la perspectiva nacional son órganos desconcentrados de la Administración Centralizada sin reflejo presupuestario individual.

c) Un procedimiento de Anticipo Extrapresupuestario de Fondos con Cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior. Dicho procedimiento implicaría una modificación a la Ley Nro. 24.156 que podría ser tratado en el contexto de la aprobación legislativa de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto.¹²

¹⁰Artículo 81 del Decreto Nro. 1344/2007 Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f. 5/10/2007. Modificado por el Decreto Nro. 55/2018. f.19/1/2018.

¹¹Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, f.18/4/61, entrada en vigor f.24/4/62; Convención de Viena Relaciones Consulares, f.24/4/63, yConvención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, f.1986

¹² Actualmente el Título I de la Ley Nro. 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, f. 11/1/1993, incluye adiciones y complementos a las disposiciones de la Ley Nro. 24.156 y suelen incorporarse las modificaciones a esta última en la Ley de Presupuesto Anual.

Capítulo 2 – Marco Teórico

Título I - La Administración Financiera en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Características administrativas de las Representaciones en el exterior

Las Representaciones Diplomáticas, Consulares y Misiones Oficiales ante Organismos Internacionales son órganos desconcentrados territorialmente de la Administración Central que representan los intereses de la República en el Estado Receptor.

La apertura de Representaciones Diplomáticas, Consulares y Misiones Oficiales es dispuesta por Decreto del Presidente de la Nación, previa conformidad del Estado Receptor, fundado en razones de orden político, estratégico, consular, promocional y comercial en la ciudad-país donde se radiquen, y refleja el interés mutuo de fortalecer los lazos de amistad, cooperación y vinculación entre ambos pueblos. Para ello es indispensable la voluntad de ambas partes de acuerdo a lo establecido en las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y sobre Relaciones Consulares.¹³

La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional¹⁴ establece que “Las embajadas, legaciones y consulados son agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo Nacional y actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación”.

Específicamente, la Ley del Servicio Exterior de la Nación¹⁵ obliga la transferencia al exterior de los fondos necesarios para atender los gastos correspondientes a las 159 Representaciones (ver Anexo 7), dispersas geográficamente en el mundo, en 142 ciudades de 90 países, con 77 monedas locales, lo que requiere a implementar circuitos administrativos especiales.

¹³ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares. f. 18/4/1961. Aprobada por Decreto Ley Nro. 7672/1963, Ley Nro. 17.081 y normas complementarias.

¹⁴ Artículo 79 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992.

¹⁵ Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f. 16/6/1975.

Cuadro Nro.2
Dispersión continental de las Representaciones
Argentinas en el exterior

América	72
Europa	42
Asia	30
África	12
Oceanía	3
Total	159

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

De la observación de todas las actividades cotidianas que se realizan en una Representación, surge que ellas son unidades de gestión administrativa. En efecto, allí se realizan, entre otras, las tareas administrativas para (a) la obtención, contratación y pago de inmuebles en alquiler, tanto para las oficinas como para las residencias de los Jefes de Misión; (b) la contratación, liquidación y pago del personal local y sus cargas sociales; (c) la recaudación de aranceles consulares y de tasas del Registro Nacional de la Personas -con motivo de la expedición de visas y pasaportes y de trámites aduaneros-; (d) la apertura, movimiento y cierre de cuentas bancarias; (e) la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de la Representación; (f) la tramitación ante la autoridad fiscal local a fin de obtener la devolución del impuesto al valor agregado; y (g) las tramitaciones administrativas por encargo de la Cancillería o de otra Representación.

La Ley del Servicio Exterior de la Nación, establece que “El Jefe de la Misión Diplomática permanente será la autoridad máxima de la República en el país en que está acreditado y, en virtud de tal investidura les serán subordinados jurisdiccionalmente las oficinas, agencias u otros organismos dependientes de Ministerios, Secretarías de Estado o entidades estatales de cualquier naturaleza, ya sea nacional, provincial o municipal”.¹⁶

De ello se desprende, que el criterio establecido por el legislador en dicha norma es el de la unidad de gestión, que coloca al Jefe de Misión en un plano de máxima responsabilidad de todas las actividades que desarrolla la Representación, incluyendo las funciones administrativas, con la sola excepción de las que se efectúan cuando el mismo se encuentra en uso de licencia y ha dejado a cargo de la Representación al Encargado de Negocios.

Cada una de las actividades que se desarrollan en una Representación, bajo la unidad de mando del Jefe de Misión, tiene su correlato en diversas áreas internas de la Cancillería en Buenos Aires. Lo expresado precedentemente vale tanto para actividades específicamente administrativas como para actividades de otra índole (diplomáticas, políticas, comerciales,

¹⁶Artículo 96 de la Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f.16/6/1975

protocolares, notariales, etc.) que también pueden conllevar tareas administrativas-financieras conexas y propias de la responsabilidad en la conducción de organizaciones públicas.

La Política Presupuestaria y la estructura programática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto¹⁷

La política presupuestaria del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto descrita en la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional del Ejercicio 2018 indica que el Ministerio tiene por misión entender en la definición de los objetivos de política exterior y en la formulación e implementación de la política exterior de la Nación con los Gobiernos Extranjeros, la Santa Sede y ante los Organismos Internacionales.

De allí se desprende que el Ministerio debe asumir la representación del Estado Argentino ante los gobiernos extranjeros y los organismos internacionales, así como desarrollar las relaciones con el cuerpo diplomático, consular y representantes de organismos internacionales acreditados en el país, coordinando misiones especiales que nos visitan.

También corresponde al Ministerio ocuparse del posicionamiento y las relaciones económicas de la República Argentina en el ámbito bilateral y multilateral para promover la defensa de los intereses nacionales e impulsar temas estratégicos de interés global, realizar la política de promoción cultural y de la imagen argentina, atender a los connacionales, cooperar y asistir en materia jurídica internacional y relaciones económicas internacionales, profundizar la integración económica en América Latina a través del MERCOSUR y otros bloques regionales; y promover las exportaciones de bienes y servicios así como de atraer inversiones que promuevan oportunidades concretas de desarrollo.

Desde la perspectiva de la organización de la estructura programática del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto los gastos operativos y de representación de las Representaciones en el exterior están contemplados en:

a) la Actividad Común N° 2 “Actividades Comunes a los Programas 16 (Acciones Diplomáticas de Política Exterior), 19 (Mantenimiento y Promoción de las Relaciones Económicas Internacionales) y 22 (Promoción de la Cooperación Internacional);

b) los gastos específicos de Promoción Comercial en el Programa 19

c) los gastos específicos de Promoción Cultural en el Programa 16.

Cabe señalar que las Representaciones no tienen individualización presupuestaria a nivel de categoría programática.

¹⁷Ley de Presupuesto Administración Nacional Ejercicio 2018 Nro. 27.431. f. 27/12/2017.

Las partidas de gastos de las Representaciones en el exterior¹⁸

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto ha dictado distintas normas generales que establecen y regulan la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas, las cuales se encuentran vigentes desde el año 2000 hasta la actualidad.¹⁹ En ellas, se establecen las obligaciones y responsabilidades a las que deben ajustarse los jefes de las Representaciones para la rendición de cuentas de las partidas asignadas, que tienen como objeto, atender los compromisos oficiales de la Representación.^{20 21}

Las Representaciones estiman anualmente sus gastos normales para el funcionamiento, conforme a las exigencias propias de su función, y lo elevan al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para que este determine las partidas de gastos a asignar a dichas sedes,²² y establecer la forma y responsabilidad emergente de la aplicación de las mismas.^{23 24 25 26}

En las Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior de la Resolución Nro. 811/2014 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto se denominan “Partidas de Gastos” a los fondos asignados a cada Representación argentina en el exterior, con cargo de rendir cuenta documentada de su inversión, para ser aplicados al desarrollo de las actividades propias de la gestión diplomática y consular, y al cumplimiento de las políticas y planes de acción del Gobierno Nacional²⁷.

De acuerdo a lo que prevé la Ley Nro. 20.957 del Servicio Exterior de la Nación y la Resolución Nro.811/2014, las Representaciones recibirán las siguientes partidas²⁸ limitativas e independientes:

- a) Personal Local - Haberes y Aportes.

¹⁸ Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. Cap. VIII. De los haberes y asignaciones. f.16/6/1975.

¹⁹ Resoluciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto Nros. 3106/1999, 1941/2001, 693/2012, 402/2013 y 811/2014.

²⁰ Artículo 69 de la Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f.16/6/1975.

²¹ Título XII de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

²² Título II de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

²³ Artículo 71 de la Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f.16/6/1975.

²⁴ Título IV de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

²⁵ Artículo 72 de la Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f.16/6/1975.

²⁶ Título II de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

²⁷ Artículo 20 de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

²⁸ Artículo 21 y 22 de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.

- b) Personal Local - Contribuciones Patronales.
- c) Alquileres.
- d) Gastos de Funcionamiento.
- e) Gastos de Representación.
- f) Gastos Culturales.
- g) Gastos de Promoción Comercial.
- h) Inversiones Patrimoniales Inventariables.

A los efectos explicativos se remite al Cuadro Nro. 3 sobre discriminación de tipo de gastos en el exterior y su incidencia porcentual.

Cuadro Nro.3

Discriminación de tipo de gastos girados a las representaciones argentinas en el exterior

Concepto del Gasto	Incidencia porcentual (1)
a) y b) Personal Local	23%
c) Alquileres	8%
d) Funcionamiento	9%
e), f), g) y h) Otras Partidas	4%
Total	44%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Presupuesto y en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Nota: (1) Corresponde a la incidencia porcentual respecto del total de transferencias al exterior, el 56% restante corresponde a erogaciones a favor de los funcionarios del Ministerio destacado en las representaciones

Los sueldos a funcionarios en el exterior se giran mensualmente a las cuentas individuales de cada uno ellos. Estos gastos desde la perspectiva presupuestaria son registrados e imputados en forma oportuna y por su objeto del gasto. Ellos no se registran en la contabilidad exterior, por no ingresar tales fondos a las Representaciones.

En los Anexos 1 a 6 se presenta la información de transferencias al exterior a favor de las Representaciones ordenadas por área geográfica del periodo 2013 a 2018.

Las Representaciones realizan mensualmente una rendición de cuentas de los fondos asignados siguiendo las normas y procedimientos establecido en Resolución Nro. 811/2014.²⁹ Los criterios de definición de partidas utilizadas para la asignación y posterior rendición de cuentas no están vinculados al clasificador por objeto del gasto vigente en el presupuesto nacional.

²⁹Título XII de las Rendiciones de Cuentas de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014

El sistema contable del exterior - GAFCAN-Sedes

El gran volumen de transacciones que las Representaciones Argentinas realizan en el mundo y la necesidad de lograr los objetivos establecidos, hicieron ineludible la utilización de medios informáticos para sistematizar la contabilidad y rendición de cuentas.

Las transacciones deben registrarse una sola vez, en una base de datos dinámica, en el lugar y el tiempo más próximos en que suceden las transacciones. La documentación respaldatoria queda a cargo de quienes vuelcan la información en el sistema transaccional, siendo obligatoria la digitalización de los comprobantes respaldatorios.

Es por ello que desde el año 2000 se han implementado dos sistemas informáticos para el registro contable de las operaciones económico-financieras. El primero de ellos, denominado ContExt, ya discontinuado, y el segundo, llamado GAFCAN-Sedes (Gestión Administrativa Financiera de la Cancillería – módulos sedes) en funcionamiento. El GAFCAN-Sedes, es un sistema de registro contable multimonedado, que contempla las distintas fases del registro de los recursos y gastos. Todas las operaciones se registran en moneda local de la Representación y son convertidas a dólar estadounidense para su consolidación y rendición. Ambos elementos, las normas y los sistemas, actualizaron la operatoria mensual de rendición de cuentas para las Representaciones argentinas y han sido utilizados en forma exitosa

El empleo del sistema permite tener información en tiempo real de los saldos bancarios de las Representaciones y de los fondos no rendidos en disposición de las sedes pudiendo consolidarse en forma diaria los fondos disponibles en sus posesiones monetarias, teniendo presente que las secciones y Representaciones consulares son además entes recaudadores.

El sistema GAFCAN en su módulo Sedes, trata fundamentalmente sobre la registración contable de operaciones con significación económica-financiera efectuadas por las Representaciones. Por ello podemos definirlo como un sistema de información transaccional de desarrollo propio, diseñado de acuerdo a las necesidades específicas que contempla la gestión del Ministerio, tomando como referencia los circuitos administrativos en conjunto con sus actores y los trámites administrativos que impactan en el mismo.

En particular, el aplicativo "GAFCAN-Sedes" mejoró sustancialmente la calidad y oportunidad de la información contable y benefició la gestión de las Representaciones y el Ministerio, presentando entre sus principales características:

- Es un sistema de acceso on-line descentralizado, de registración contable basado en un plan de cuentas de partida doble, en el que las Representaciones exponen su información administrativo-financiera sin la necesidad de remitir reportes al Ministerio.

- Posee una estructura multimonetaria donde se procesan el universo de operaciones, independientemente de la moneda con la que se opere (USD, EUR, moneda local, ARS). Se administran 77 monedas locales.

- Mejora la calidad de la información, incorporando entre otros, campos de carga de datos sobre los tipos de procedimientos realizados para las contrataciones que generan obligaciones de pago (licitación o concurso público, contratación o concurso directo, tramite simplificado, fondo interno en sede, etc.) y sobre centros de costos externosuobjetivos de gestión relacionados con las partidas e), f) y g).

- Incorpora la digitalización de documentos (extractos bancarios, facturas, contratos, etc.), la firma y declaración jurada del Jefe de Misión electrónica.

- Permite la rendición de cuentas electrónico-digital y on-line.

- Está integrado con otras aplicaciones en uso en el Ministerio (INFOR, SARHA, etc.).

- Descentraliza operaciones en sus responsables primarios.

- Da transparencia en los procesos de aprobación y reduce los tiempos de ciclo general de los procesos de rendición.

El sistema contable del exterior al estar basado en una plataforma de partida doble multimonetaria y contando con un plan de cuentas que puede adecuarse al Nomenclador por Objeto del Gasto, es una óptima base tecnológica para implementar cualquier modificación de procedimientos administrativos, financieros y contables cuya información pueda ser integrada posteriormente al E-SIDIF.

Título II – Organización institucional del sector público

Los Entes Públicos Centralizados, Desconcentrados y Descentralización³⁰

Para realizar la función administrativa el Estado, como sujeto de derecho, puede hacerlo en manera centralizada o descentralizada, ambos modos de organización se sitúan en el plano de la organización del Estado.

El estadio más primitivo de la administración pública es la centralización donde las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración.

³⁰ Gordillo, Agustín A.(1998). Tratado de derecho administrativo. Tomo 2. (p.p. XIV 1-XIV 4).

El Estado puede actuar en forma centralizada para la satisfacción del interés general, otorgando las facultades de decisión a los órganos superiores de la Administración, o sea que, hay centralización administrativa cuando la atención de los fines del Estado es directamente realizada por el ente o entes centrales, donde se reúne todas las atribuciones en dicho ente central, lo que trae apareada la subordinación jerárquica entre los distintos órganos de este ente. En ese sentido, la centralización es un ordenamiento jerarquizado.

En este régimen todas las atribuciones se concentran en el ente central, el que extiende su acción sin contradicciones, acción que parte del centro y se amplía hasta todos los órganos inferiores. Éstos son meros delegados del ente central y no tienen ninguna facultad de decisión, ya que todo asunto administrativo es resuelto por este ente central.

Es decir, la centralización cuenta con un centro único permanente, con primacía jerárquica y por ello, poder de mando que le permite regular la actividad de las unidades componentes, y un ordenamiento orgánico simple, de relaciones puramente internas y de naturaleza técnica.

En la desconcentración se atribuyen partes de competencia a órganos inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal. Ello implica que el ente central, en base a una ley, ha transferido en forma permanente parte de sus propias competencias a órganos que forman parte del mismo ente, pero carecen de personalidad jurídica y es simplemente un procedimiento a los efectos de agilizar la actividad de la Administración Central.

En cambio, la descentralización se produce cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y constituido por órganos propios que expresan la voluntad del ente, o sea, que la descentralización corresponde a un modo de administración en el cual se reconoce a los entes descentralizados una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado y un poder de decisión que corresponde a los órganos del ente. Estas atribuciones que se otorgan al ente descentralizado le confieren una cierta libertad de acción y los correlativos poderes de iniciativa y de decisión.

En resumen, centralizar es reunir todas las atribuciones en un ente supremo central y descentralizar es transferir a entes dotados de personalidad jurídica, una parte de las atribuciones que corresponden al ente central, creándose un nuevo ente independiente de aquél.

Los Entes Descentralizados

Los entes descentralizados son creados por Ley y constituyen una transferencia del poder de decisión, con la intención de especializar un área de la administración pública en un asunto específico de interés público, que para optimizar los recursos y obtener mejores resultados se especializa y escinde de la administración pública centralizada. Estos organismos gozan de autonomía orgánica exclusivamente en los asuntos técnicos que les competen, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

Los entes estatales descentralizados organismos descentralizados e instituciones de la seguridad social que integran la Administración Nacional conforme el clasificador presupuestario institucional tienen las siguientes características básicas comunes:

- Tienen personalidad jurídica propia, es decir, pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, estando en juicio como actores o demandados, celebrando contratos en su nombre, etc. Esa personería es de derecho público por lo que está encuadrada en la organización general del Estado.
- Cuentan con una asignación legal de recursos, tienen por ley la percepción de algún impuesto o tasa, o reciben sus fondos regularmente del presupuesto general, o por fin, los han recibido en el momento de su creación aunque después se manejen exclusivamente con los ingresos obtenidos de su actividad.
- Su patrimonio es estatal, el Estado Central puede eventualmente suprimir el ente y establecer el destino de sus fondos como desee, disponiendo de ellos como propios. Si bien, el ente aparece formalmente como el “propietario” de sus propios bienes, en rigor de verdad, por la razón preindicada, resulta serlo el Estado general. Si bien el Estado dispone del patrimonio de estos entes, ha declinado su responsabilidad patrimonial directa por el comportamiento de ellos.
- Tienen la facultad de administrarse, de resolver sus problemas, sin recurrir a la administración central más que en los casos expresamente previstos.
- Son creados por el Estado y sometidos al control estatal. El ámbito y la extensión del control es variable pero pueden señalarse algunos temas comunes, con el control del presupuesto y de la inversión, a través de los organismos específicos; designación del presidente y parte del directorio.

En sus relaciones con la administración central y otros entes estatales se rigen invariablemente por el derecho público; en sus relaciones con los particulares pueden regirse

parcialmente por el derecho privado en el caso de realizar ciertas actividades comerciales o industriales.

Los organismos descentralizados están obligados a llevar los registros de la ejecución presupuestaria de gastos y recursos, un libro diario de operaciones contables por partida doble y todos los registros auxiliares que permitan conocer, entre otros aspectos, el mencionado movimiento de fondos y valores y la existencia de bienes, tanto de cambio como de uso.

El Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2019 incluye a 64 organismos descentralizados en la Planilla N° 2 Anexa al Título III, tal como se detalla en el Cuadro Nro. 4.³¹

Cuadro Nro.4
Organismos descentralizados de la Administración Nacional en el Presupuesto 2019

	Jurisdicción / Entidad	Presupuesto asignado
1	Agencia Nacional de Discapacidad	USD 3,496,894,593
2	Dirección Nacional de Vialidad	USD 1,498,523,264
3	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas	USD 432,749,643
4	Superintendencia de Servicios de Salud	USD 285,763,586
5	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria	USD 197,790,376
6	Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento	USD 184,428,792
7	Comisión Nacional de Energía Atómica	USD 173,900,500
8	Ente Nacional de Comunicaciones	USD 135,653,448
9	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria	USD 129,931,287
10	Hospital Nacional "Prof. Alejandro A. Posadas"	USD 116,412,809
11	Registro Nacional de las Personas	USD 98,389,673
12	Dirección Nacional de Migraciones	USD 90,547,247
13	Dirección General de Fabricaciones Militares	USD 66,035,684
14	Administración de Parques Nacionales	USD 59,413,894
15	Instituto Nacional de Tecnología Industrial	USD 58,306,675
16	Administración Nacional de Aviación Civil	USD 53,173,891
17	Comisión Nacional de Actividades Espaciales	USD 51,650,753
18	Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica	USD 28,083,202
19	Comisión Nacional de Regulación de Transporte	USD 26,812,788
20	Ente Nacional Regulador del Gas	USD 26,207,313
21	Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)	USD 26,117,827
22	Sindicatura General de la Nación	USD 25,826,528
23	Agencia Nacional de Seguridad Vial	USD 25,560,661
24	Hospital Nacional Dr. Baldomero Sommer	USD 25,088,489
25	Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud "Dr. Carlos Malbrán"	USD 25,027,823
26	Superintendencia de Seguros de la Nación	USD 23,022,237
27	Agencia de Administración de Bienes del Estado	USD 19,591,807
28	Biblioteca Nacional "Doctor Mariano Moreno"	USD 19,320,482
29	Colonia Nacional "Dr. Manuel A. Montes de Oca"	USD 19,140,663
30	Servicio Meteorológico Nacional	USD 18,078,677
31	Instituto Nacional de Promoción Turística	USD 15,887,163
32	Superintendencia de Riesgos del Trabajo	USD 15,814,012
33	Instituto Nacional de la Propiedad Industrial	USD 14,920,410
34	Instituto Nacional de Vitivinicultura	USD 14,913,253
35	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	USD 14,710,684
36	Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero	USD 14,337,584
37	Autoridad Regulatoria Nuclear	USD 12,373,443
38	Servicio Geológico Minero Argentino	USD 11,987,565
39	Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos	USD 11,908,250
40	Comisión Nacional de Valores	USD 11,783,622
41	Teatro Nacional Cervantes	USD 11,409,004
42	Unidad de Infor. Financiera	USD 10,593,975
43	Hospital Nacional en Red Especializado en Salud Mental y Adicciones "Licenciada Laura Bonaparte"	USD 9,208,824
44	Instituto Nacional de Rehabilitación Psicosfísica del Sur "Dr. Juan Otímio Tesone"	USD 8,885,647
45	Instituto Nacional del Teatro	USD 8,863,734
46	Fundación Miguel Lillo	USD 8,217,557
47	Instituto Nacional del Agua	USD 7,915,951
48	Tribunal Fiscal de la Nación	USD 7,269,432
49	Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo	USD 6,318,697
50	Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante	USD 6,293,630
51	Instituto Nacional de las Mujeres (INAM)	USD 6,168,286
52	Instituto Nacional de Semillas	USD 5,664,462
53	Instituto Geográfico Nacional	USD 5,349,655
54	Fondo Nacional de las Artes	USD 5,346,317
55	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas	USD 5,015,580
56	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria	USD 4,417,054
57	Organismo Regulador de Seguridad de Presas	USD 3,055,535
58	Agencia Nacional de Materiales Controlados	USD 2,984,805
59	Instituto Nacional del Cáncer (INC)	USD 2,189,443
60	Tribunal de Tasaciones de la Nación	USD 2,100,218
61	Junta de Investigación de Accidentes de Aviación Civil	USD 1,960,508
62	Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP)	USD 1,612,285
63	Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos	USD 1,069,365
64	Agencia de Acceso a la Información Pública	USD 644,616
Total de gastos corrientes, gastos de capital y gastos figurativos		USD 7,708,635,176

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Ley de Presupuesto Nacional para el Ejercicio 2019 "Composición del Gasto por Jurisdicción, Entidad Finalidad y Gastos Figurativos - N° 1A Anexa al Título III" aplicando el tipo de cambio 1 USD igual a \$ 38,00

³¹ Ley Presupuesto Nacional Año 2019, Presupuestos de Gastos y Recursos de la Administración Nacional 2019, Nro. 27.467. f. 4/12/2018.

Título III - Marco jurídico de la administración financiera del Estado Nacional y sus bases conceptuales

La Ley Nro. 23.354 de Contabilidad y Organización de Cuentas de la Nación y Contaduría General y la Ley Nro. 24.156 de Administración Financiera y de los sistemas de control del Sector Público.

La Ley de Contabilidad y Organización de Cuentas de la Nación y Contaduría General vigente hasta la promulgación de la Ley 24.156 definía que “los créditos para gastar se imputaban al ejercicio y se daban por gastados cuando se cumplía un momento netamente jurídico como es el compromiso (colocación de una orden de compra o firma de un contrato por obras o servicios)” y no se registraba el momento en que, si bien estaba mencionado como el de "liquidación", realmente se producía una modificación cuantitativa o cualitativa del patrimonio, es decir cuando tenía lugar el devengamiento de un gasto, que sí es en realidad un momento netamente contable.

Con respecto a los registros contables, en ese momento se realizaban en distintas ramas, como por ejemplo presupuesto o responsables, independientes entre sí y sin un núcleo central, en el que se volcaran los resultados de las transacciones de los ejercicios y que llevara a través de ellos la situación económica, financiera y patrimonial del sector gubernamental”.³²

La Ley de Contabilidad establecía, en relación al régimen de pagos, un documento denominado "orden de disposición" a dictarse al comienzo de cada período. En base a ello, los jefes de los servicios administrativos procedían a emitir "libramientos de pago" o "libramientos de entrega", según sean a favor de terceros o a favor de los libradores para cancelar deudas por su respectiva jurisdicción dentro del importe máximo autorizado al efecto.³³

La Ley indicaba que “la clausura definitiva del ejercicio y el cierre de las cuentas del presupuesto general operaba al 31 de octubre de cada año. Después de esta fecha no debían asumirse nuevos compromisos con cargo al presupuesto general cerrado, caducando sin excepción los créditos que no se hubieran hecho uso”.

Bajo ese marco jurídico, el Ministerio utilizaba los libramientos de entrega para realizar la operatoria de transferencias al exterior, lo que le permitía cancelar deudas por intermedio del servicio administrativo. La tesorería de la jurisdicción, entre otras funciones,

³²Sistema de Contabilidad Gubernamental. Centro Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda. f.1995.

³³Artículo 33 de la Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General Nro. 23.354. f.8/1/1957.

recibía los fondos puestos a su disposición y cumplía los libramientos de entrega girando las divisas al exterior. Por último, las Representaciones en el exterior recibían sus partidas como libramientos de entrega y se reflejaban presupuestariamente con ese criterio.

En 1992, la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional³⁴ sistematizó una serie de normas y procedimientos administrativos, a fin de generar información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del Sector Público Nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas.

En este marco jurídico se establece que el sistema de Contabilidad Gubernamental está integrado por el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Las características del sistema consisten en:

- Ser común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional.
- Permitir integrar la información presupuestaria, del Tesoro y patrimonial de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales.
- Exponer la ejecución presupuestaria y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas.
- Estar orientado a determinar los costos de las operaciones públicas.
- Estar basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.³⁵

Los sistemas establecidos en la Ley Nro. 24.156, fundados en la centralización normativa y la descentralización operativa, con eje en la Contaduría General de la Nación como base y responsable de su administración, se apoyan en el registro único de las transacciones, apoyado en el Sistema de Información Financiera -SIDIF-, de las cuales derivan todas las salidas de información, asegurando economía de registro y homogeneidad en la información producida.

El registro de la gestión administrativa-financiera se efectúa mediante la utilización de diferentes formularios estandarizados que impactan directamente en la ejecución presupuestaria. De ese modo, se obtiene información sintetizada de la gestión, ordenando las

³⁴Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992.

³⁵ Artículos 85 a 87 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992

transacciones y hechos económicos que inciden en el patrimonio público, de acuerdo al plan de cuentas, que comprende el conjunto de clasificaciones y códigos de la administración financiera.

El sistema de Contabilidad Gubernamental

Alfredo Le Pera (2001)³⁶ conceptualizando sobre el Sistema de Contabilidad Gubernamental, define:

Respecto de todas las transacciones económicas - financieras de las jurisdicciones y entidades que se produzcan en cada lapso establecido y que afecten o puedan afectar la situación patrimonial, debe:

- Registrarlas coetáneamente cuando ocurren y en el lugar más cercano donde acontecen.
- Procesarlas y brindar información útil para la toma de decisiones y para terceros interesados.
- Presentarlas ordenadamente en estados y balances junto con la documentación respaldatoria para facilitar el control interno y externo.
- Integrarlas en los sistemas de cuentas nacionales y estadísticas fiscales internacionales. (Le Pera, 2001, p.62)

En el mismo sentido en las palabras introductorias documento el Sistema de Contabilidad Gubernamental del año 1995 del entonces Subsecretario de Presupuesto de la Nación Guillermo Lesniewier, define:

A partir del dictado de la Resolución S.H. N° 25/95 sobre "Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y Normas Generales de Contabilidad para el Sector Público Nacional", se inició un gradual desarrollo de procedimientos plasmados en manuales de contabilidad general, ejecución presupuestaria de recursos y gastos, fondos rotatorios y cajas chicas y otras normativas complementarias que, con el aditamento de modernos equipamientos informáticos, posibilitaron la puesta en marcha del Sistema de Información Financiera (SIDIF), tanto a nivel Central como para los Entes periféricos". (Sistema de Contabilidad Gubernamental, 1995)³⁷

³⁶ Le Pera, Alfredo. (2001). La Contabilidad acumulativa y por lo devengado: necesidad apremiante para los gobiernos. Publicación "Contabilidad y Auditoría". Punta del Este. Uruguay.

³⁷ Sistema de Contabilidad Gubernamental. Publicado por el Centro de Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Hacienda, recuperado de http://capacitacion.mecon.gov.ar/manuales_nuevo/Contabilidad_Sistema_Contabilidad.pdf. f.1995.

El sistema se basa “en unidades de registro primario de la Administración Central, que actuarán como centros periféricos del sistema, centros de contabilidad de los Organismos Descentralizados y la Contaduría General de la Nación en su calidad de órgano rector del sistema”.³⁸

Algunos criterios a tener en cuenta son:

- Los registros muestran en forma permanente la evolución y situación de la ejecución presupuestaria, el inventario de los bienes físicos y los movimientos de fondos y los responsables de su administración. Además, se establecieron los sistemas contables que deberán aplicar y los estados que producirán los centros de contabilidad de los organismos descentralizados.

- Las operaciones se registran una sola vez en el sistema, utilizando para ello las partidas y criterios previstos en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional. A partir de ese registro, se obtienen todas las salidas básicas, puntualizando que los asientos que se realicen se registran en cuentas patrimoniales y de resultado en el marco de la teoría contable y según los principios de contabilidad generalmente aceptados.

- La ocurrencia de hechos económico-financieros motivo de las transacciones que afectan a los Entes, y determinan modificaciones en su patrimonio como así también en los resultados de las operaciones, son reconocidos, a través de las registraciones contables, en el momento que se devengan.

- Para determinarse el momento en el cual se produce una modificación en la situación patrimonial o en los resultados, producto de las transacciones del Ente, para lo cual, se requiere reconocer estos hechos a través de las registraciones contables pertinentes en lo que hace a su magnitud y oportunidad. La oportunidad en la cual se considera afectado el patrimonio y los resultados del Ente y, consecuentemente, sus variaciones, corresponde al momento de su devengamiento.

Por ello, los estados contables y financieros contienen toda la información necesaria de forma tal que expresen adecuadamente la situación económico - financiera y de los recursos y gastos de cada ente contable de manera tal que los usuarios puedan estar informados adecuadamente y tomar las decisiones pertinentes.

En síntesis siguiendo estos lineamientos metodológicos, la información contable y financiera se relaciona con los distintos órganos volitivos, directivos y de control cuyos

³⁸ Sistema de Contabilidad Gubernamental. Publicado por el Centro de Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Hacienda, recuperado de http://capacitacion.mecon.gov.ar/manuales_nuevo/Contabilidad_Sistema_Contabilidad.pdf. f.1995.

intereses son diversos. Para tal fin es importante que se expongan los diferentes estados en forma clara y consistente a los efectos de su correcta interpretación.

Las definiciones de Fondo Rotatorio

Los fondos rotatorios son un instrumento financiero, que sirve para apoyar las operaciones de una organización con recursos, y como su nombre lo indica, el dinero debe rotar, dando la oportunidad de realizar operaciones de adquisiciones de servicios o bienes.

En el ámbito contable y financiero, se entiende como:

- Fondo: es una partida económica que representa una disponibilidad destinada a afrontar un determinado gasto. Es una suma de dinero que constituye a una entidad contable independiente, que se reserva para determinados propósitos y se utiliza conforme a limitaciones o restricciones expresas.

- En otros términos, el Fondo se otorga a un área presupuestaria determinada, durante un período de tiempo para el pago de gastos en forma oportuna e inmediata y que posteriormente se regularizan con los trámites administrativos correspondientes.

- Fondo Fijo de Caja: es una suma de dinero que se pone en manos de una persona para efectuar ciertos pagos menores. El encargado de su manejo rinde cuentas periódicamente, y se le hacen nuevas entregas de dinero para reponer el importe de los pagos realizados. El fondo se limita a una cantidad constante, aunque puede aumentarse o disminuirse según las necesidades operacionales.

- Fondo Rotatorio es un anticipo que tiene por objeto proporcionar recursos financieros de inmediato y con la amplitud adecuada a las unidades responsables, a fin de permitirles sufragar aquellos gastos emergentes por conceptos específicos aprobados, y cuyo pago pueda tramitarse de inmediato en forma directa, afectando el presupuesto.

- Otro significado indica que el Fondo Rotatorio es un mecanismo presupuestario que la hacienda pública autoriza expresamente a cada una de las dependencias, otorgándoles liquidez inmediata al inicio de cada ejercicio presupuestario, para cubrir sus compromisos y necesidades de carácter urgente, derivados del ejercicio de sus funciones.

- Caja Chica: representa a una cantidad relativamente pequeña de dinero que se asigna para atender desembolsos menores a los de un fondo rotatorio.

El Fondo Rotatorio en la Administración Nacional

La Ley Nro. 24.156 indica que “Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conformen la Administración Nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos rotatorios, fondos rotatorios internos y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones”.³⁹ Dicha Ley y su Decreto reglamentario Nro. 1344/2007,⁴⁰ establecen su régimen de administración.

La implementación de un procedimiento de Fondo Rotatorio representa un instrumento legal regulatorio de la ejecución gastos, estableciendo normas claras y responsabilidades definidas, para la creación, ejecución y reposición presupuestaria del gasto, con formularios, instructivos y procedimientos claros y con responsabilidades definidas, acordes con las disposiciones del Manual de Ejecución Presupuestaria de Gastos para la Administración Nacional.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.⁴¹

Los gastos que se realicen a través de dicho régimen quedan excluidos del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

El reglamento del Régimen de Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas, actualizado por el Decreto Nro. 55/2018,⁴² se ajusta a lo siguiente:

- El Fondo Rotatorio se formaliza con el dictado del acto dispositivo que lo autoriza, y se materializa con el anticipo de una determinada cantidad de dinero a un Servicio Administrativo Financiero perteneciente a una jurisdicción o entidad, a fin de que se utilice en la atención de gastos expresamente autorizados. Una vez constituido el Fondo Rotatorio principal podrá disponerse la creación de Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas.

- Los Fondos Rotatorios se constituyen por importes que no superen el TRES POR CIENTO (3%) de la sumatoria de los créditos presupuestarios originales para cada

³⁹ Artículo 81 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992.

⁴⁰ Decreto Nro. 1.344/2007 Reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.5/1/2007.

⁴¹ Artículo 81 de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992

⁴² Artículo 81 del Decreto Nro. 1.344/2007 y por el Decreto Nro. 55/2018. f.5/1/2007 y 19/1/2018 respectivamente.

ejercicio correspondiente a los conceptos autorizados por la norma, con independencia de su fuente de financiamiento.⁴³

- Podrá requerirse, como excepción y con razones fundadas, autorización de aumentos del Fondo Rotatorio que no superen el cincuenta por ciento (50%) de los asignados en la reglamentación.⁴⁴

- La ejecución de gastos por este procedimiento es un trámite de excepción, limitado a casos de urgencia debidamente fundamentados que, contando con saldo de crédito y cuota presupuestaria, no permitan la tramitación normal de una orden de pago, por consiguiente, tanto la clase de gasto como el monto de las asignaciones, responderán a un criterio restrictivo y sólo podrán ser aplicados a transacciones de contado.⁴⁵

- Los Fondos Rotatorios son creados en cada jurisdicción o entidad por la autoridad máxima respectiva, y asignados a un Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.), previa opinión favorable de la Contaduría General de la Nación y la Tesorería General de la Nación, ambos organismos rectores competentes dependientes de la Subsecretaría d Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda.

El acto dispositivo contiene determinados requisitos formales sobre la identificación de la jurisdicción y del Responsable y Subresponsable con facultades para disponer gastos y pagos con cargo al mismo, los conceptos del gasto y los montos máximos autorizados a atender, las normas específicas, las limitaciones y las condiciones especiales que determine la autoridad de creación, entre otros.

- Se pueden realizar gastos y pagos con cargo al Fondo Rotatorio, Fondo Rotatorio Interno y Cajas Chicas para los siguientes conceptos del clasificador por objeto del gasto, con los límites establecidos en el artículo 35 del Decreto Reglamentario.⁴⁶

⁴³ Artículo 81, inciso f) del Anexo al artículo 1° del Decreto Nro. 1.344/2007 actualizado por Decreto Nro. 55/2018. f. 19/1/2018. Los Fondos Rotatorios podrán constituirse por importes que no superen el TRES POR CIENTO (3%) de la sumatoria de los créditos presupuestarios originales para cada ejercicio correspondientes a los conceptos autorizados en el inciso g) del presente artículo, con independencia de su fuente de financiamiento. A los efectos del cálculo de dicho importe, no se tomará en cuenta la Partida Parcial 5.1.4. “Ayudas Sociales a Personas”. Con el objeto de minimizar la existencia de fondos inmovilizados en las cuentas corrientes asociadas a este régimen, la SECRETARÍA DE HACIENDA podrá restringir montos de constitución por debajo del límite del TRES POR CIENTO (3 %) tomando en consideración la proporción entre el monto total ejecutado por el Régimen de Fondos Rotatorios respecto del monto total constituido del mismo en el ejercicio inmediato anterior.

⁴⁴ Artículo 81 inciso m) del Anexo al artículo 1° del Decreto Nro. 1.344/2007 actualizado por Decreto Nro. 55/2018. f.19/1/2018.

⁴⁵ Artículo 81 inciso c) del Anexo al artículo 1° del Decreto Nro. 1.344/2007 actualizado por Decreto Nro. 55/2018. f.19/1/2018.

⁴⁶ Artículo 81 inciso g) y h) del Anexo al artículo 1° del Decreto Nro. 1.344/2007 actualizado por Decreto Nro. 55/2018. f.19/1/2018.

Partida Principal 1.5	Asistencia social al Personal
Partida Parcial 1.3.1	Retribuciones Extraordinarias (por aquellos conceptos que no revistan el carácter de bonificables).
Inciso 2	Bienes de Consumo
Inciso 3	Servicios no Personales
Inciso 4 con excepciones	Bienes de Uso: excepto Partida Principal 4.1 Bienes Preexistentes, Partida Principal 4.2 Construcciones, Partida Parcial 4.3.1 Maquinaria y Equipo de Producción y Partida Parcial 4.3.2 Equipo de transporte, tracción y elevación
Partida Parcial 5.1.4	Ayudas Sociales a Personas
Partida Principal 4.6 por razones de urgencia	Obras de Arte, excepcionalmente cuando estrictas razones de urgencia, debidamente autorizadas por la máxima autoridad del ente adquirente, así lo requieran.
Partida Parcial 8.4.4 excepcionalmente	Pérdidas en operaciones cambiarias, excepcionalmente cuando surjan diferencias de cambio negativas provenientes de tenencias en moneda extranjera en la composición del Fondo Rotatorio, Fondos Rotatorios Internos y/o Cajas Chicas
Partida Parcial 8.4.7 excepcionalmente	Otras pérdidas ajenas a la operación, excepcionalmente cuando haya sumas faltantes correspondientes a Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y/o Cajas Chicas, sin perjuicio de las acciones pertinentes para deslindar respo

La Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es un proceso mediante el cual quienes manejan y toman decisiones sobre la gestión de lo público, dan a conocer los resultados de su gestión para su evaluación.

La rendición de cuentas es un proceso participativo, periódico, oportuno, claro y veraz, con información precisa, suficiente y con lenguaje asequible sobre la gestión institucional, que se genera sobre la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Involucra a las instituciones y entidades obligadas a rendir cuentas para que, a través de sus autoridades o representantes, se sometan a evaluación de la ciudadanía por las acciones u omisiones en el ejercicio de su gestión y en la administración de recursos públicos.

Por medio del proceso de rendición de cuentas, es posible conocer si la gestión cumple o no con los requerimientos, necesidades y expectativas a la que se debe y para las instituciones, la evaluación le permite cualificar su gestión.

La rendición de cuentas es una obligación de las instituciones y entidades del sector público, y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen recursos públicos, las instituciones y entidades de la función ejecutiva, es decir, aquellos financiados por recursos públicos están obligadas a rendir cuentas, dicha rendición de cuentas será realizada por el Representante Legal.

Los objetivos de la rendición de cuentas son los siguientes:

- Garantizar a los mandantes el acceso a la información, de manera periódica y permanente, sobre la gestión pública.
- Facilitar el ejercicio del derecho a ejecutar el control social de las acciones u omisiones de los gobernantes, funcionarias y funcionarios o de quienes manejen fondos públicos. Es decir, que la ciudadanía organice su participación en el control social de las instituciones, mediante veedurías, observatorios, etc.
- Vigilar el cumplimiento de las políticas públicas; es decir, el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a velar por la correcta ejecución de las políticas públicas y exigir la consecución de resultados que garanticen el ejercicio de derechos.
- Prevenir y evitar la corrupción y el mal gobierno a través de la observancia, participación y vigilancia ciudadana de la gestión institucional, identificando los casos de corrupción, denunciándolos y aportando así a la lucha contra la corrupción.

A su vez, se conocen distintos ámbitos en la rendición de cuentas de acuerdo a las necesidades informativas: a nivel macro, presupuestario, económico patrimonial, de las cuentas nacionales y de la gestión de políticas públicas, y a nivel micro, de programas, proyectos y subprogramas.

En este sentido Cortés de Trejo, Lea (2016), señala que “en el Estado la obligación de rendir cuentas es imperativa y corresponde a todo funcionario, agente, estipendiario y personas que manejan o tienen injerencia en sus políticas públicas, misiones, funciones, planes, programas, sistemas de administración financiera y cuestiones referidas a la hacienda pública, etc. (el detalle es enunciativo)”.⁴⁷

Bielsa, R. (1952) dice que las atribuciones del Ejecutivo en materia fiscal son extensas y correlativas a la de administración general fiscal y que por ello está obligado a rendir cuentas al Legislativo; a su vez, el poder Administrador las hace rendir previamente a los órganos que de él dependen y, cuando éstos no lo hacen satisfactoriamente, son sometidos al juicio de cuentas.

Es el Ejecutivo quien hace rendir cuentas a los que manejan dineros públicos, atribución que le da la Constitución Nacional. Así, “...los órganos y funcionarios administrativos rinden cuenta primeramente ante el jefe de la Administración pública, para

⁴⁷Cortés de Trejo, Lea, “Rendición de Cuentas (Accountability), Transparencia de la Administración Pública Argentina”, Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, 21° Congreso Nacional de Profesionales de Ciencias Económicas, San Miguel de Tucumán, 2016, Cap. 3

luego el Ejecutivo rendir cuentas y responder ante el Congreso, tanto respecto a sus propios actos, como los actos de administración y gestión financiera de los órganos administrativos que forman la Administración”⁴⁸. El autor destaca que la responsabilidad es una e indivisible, por lo cual el Ejecutivo tiene la potestad de examinar la legitimidad de las decisiones de los órganos a él subordinados.

La Ley Nro. 24.156, en su artículo 3º, se limita a enunciar la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión; luego, con relación a los perjuicios fiscales, establecen el artículo 130º, que “toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial”.

Los Decretos Nros. 1361/1994 y 1344/2007 reglamentaron los aspectos referidos a quién es el responsable de elaborar la rendición de cuentas a nivel micro, o sea, de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional-, el cómo y el dónde debe ser archivada. La última de las normas aludidas fija en su artículo 6º, 4º párrafo, in fine, las responsabilidades primarias de los titulares de los Servicios Administrativos Financieros, entre las cuales se encuentra lo referido a la Rendición de Cuentas. Allí determina que les corresponde: “Elaborar la rendición de cuentas en el ámbito de su competencia, de acuerdo con las normas, procedimientos y plazos que determine la CONTADURIA GENERAL DE LA NACION, incorporando toda información que permita verificar el uso eficaz y eficiente de los recursos asignados. La mencionada rendición y sus documentos de respaldo quedarán archivados en cada Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.), ordenados en forma tal que faciliten la realización de las auditorías que correspondan”.⁴⁹

⁴⁸ Bielsa, Rafael, "Estudios de Derecho Público", Tomo III, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1952, pág. 129 y ss..

⁴⁹Cortés de Trejo, Lea, “Rendición de Cuentas (Accountability), Transparencia de la Administración Pública Argentina”, Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, 21º Congreso Nacional de Profesionales de Ciencias Económicas, San Miguel de Tucumán, 2016, Cap. 4

Capítulo 3 – Diagnóstico de la situación

Diagnóstico sobre la ejecución presupuestaria y contable de los gastos realizados en el exterior

A partir de la aplicación de la Ley Nro. 24.156⁵⁰ la transferencia de las divisas a las Representaciones comenzó a realizarse mediante la emisión de formularios ejecución presupuestaria (formulario C41 para giros de fondos de Buenos Aires y formulario C55 para el registro de los gastos realizados con recursos provenientes de la recaudación consular en el exterior) imputados a una única partida presupuestaria, que constituyen implícitamente “anticipos de fondos con cargo” a rendir cuentas, por lo que no siempre responden, en términos presupuestarios, al concepto de momento contable del gasto y a las partidas por objeto del gasto en función de los gastos ciertos y liquidados para los que en definitiva se utilizan los fondos.

A los efectos ilustrativos se incluye, en el Cuadro Nro.5, información sobre las transferencias de partidas de gastos a favor de las Representaciones en el exterior ordenadas en el período 2013 a 2018.

Cuadro Nro.5

Transferencias de partidas de gastos asignadas a las representaciones al exterior ordenadas en el período 2013 a 2018

Partidas de Gastos	Año 2013		Año 2014		Año 2015		Año 2016		Año 2017		Año 2018	
a) y b) Personal Local	USD	55,982,847	USD	61,053,181	USD	56,652,475	USD	57,281,626	USD	60,149,388	USD	61,307,435
c) Alquileres	USD	23,464,212	USD	21,688,427	USD	19,825,896	USD	22,232,509	USD	23,201,625	USD	21,618,078
d) Funcionamiento	USD	21,185,019	USD	24,209,342	USD	22,301,602	USD	23,340,703	USD	22,129,056	USD	21,535,823
e), f), g) y h) Otras Partidas	USD	15,792,165	USD	14,751,400	USD	10,946,389	USD	9,698,945	USD	8,395,582	USD	5,603,340
Totales	USD	116,424,243	USD	121,702,350	USD	109,726,362	USD	112,553,782	USD	113,875,651	USD	110,064,675

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Esta modalidad de transferencia de los fondos a favor de las Representaciones impide imputar correctamente el objeto del gasto, dado que al momento de realizar el registro presupuestario del compromiso y devengado, no se cuenta con información precisa del tipo de gasto a realizar en el exterior. La erogación real queda reflejada en la contabilidad exterior de

⁵⁰Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.29/9/1992.

la Cancillería en monedas locales y en monedas extranjeras de giro, dólares estadounidenses o euros (USD o EUR), mediante la rendición de cuentas de la Representación.

Entonces, la realidad de los gastos realizados por las sedes en el exterior no se ajustan a la ejecución presupuestaria a nivel central, en el E-SIDIF -Buenos Aires-, sino que se refleja de manera correcta en el sistema contable exterior GAFCAN-Sedes. Lo expresado puede visualizarse en el Cuadro Nro.6.

Cuadro Nro.6**Registro del gasto de las representaciones argentinas en el exterior a nivel central**

Partidas de Gastos	Imputación del Gasto		Error del Objeto	Error del Momento
	Programa	Objeto		
a) y b) Personal Local	2	1.2.1	si	si
c) Alquileres	2	3.2.1	no	si
d) Funcionamiento	2	3.3.9	si	si
e), f), g) y h) Otras Partidas	01-2-16-19	3.3.9 - 3.4.9 - 3.9.9 - 4 - 5.1.4	si	si

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Asimismo, esta modalidad de transferencia de fondos conlleva una sobre ejecución presupuestaria del gasto exterior toda vez que, si al cierre del ejercicio presupuestario quedan fondos a disposición de las sedes que no fueron utilizados, los mismos serán ingresados presupuestariamente al Tesoro Nacional como fuente financiera en el cálculo de recursos del ejercicio en que son devueltos al tesoro pero no se realizará la desafectación presupuestaria de las partidas de gastos no utilizadas en el ejercicio cerrado. Se remite al Cuadro Nro. 7 a los efectos ilustrativos.

Cuadro Nro.7**Partidas de gastos asignadas vs Partidas de gastos rendidas a las representaciones al exterior año 2018**

Partidas de Gastos	Monto Asignado		Monto Rendido		Porcentual rendido
a) y b) Personal Local	USD	61,307,435	USD	58,614,594	96%
c) Alquileres	USD	21,618,078	USD	23,696,214	110%
d) Funcionamiento	USD	21,535,823	USD	20,840,083	97%
e), f), g) y h) Otras Partidas	USD	5,603,340	USD	6,604,449	118%
Totales	USD	110,064,675	USD	109,755,339	99.7%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados del sistema GAFCAN -sedes y de la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

La ejecución de los gastos en el exterior se registra en base al plan de cuentas contable⁵¹ y en el momento en que los hechos económicos y patrimoniales se producen. Con la rendición de cuentas de las Representaciones, unidades de registro primarias, se muestra de forma permanente el movimiento de fondos (ingresos y egresos) y los responsables de su administración y gestión. Se acompaña el Cuadro Nro.8 y Cuadro Nro.9 donde se expresan las erogaciones, realizadas y registradas por las representaciones según el plan de cuentas del sistema GAFCAN, por objeto del gasto.

Cuadro Nro.8

Partidas de gastos asignadas vs Partidas de gastos rendidas a las representaciones al exterior año 2018

Partidas de Gastos	Imputado por objeto del gasto a nivel central	Monto Asignado en dicho objeto del gasto	Monto Rendido en dicho objeto del gasto	Porcentual realmente rendido
a) y b) Personal Local	1.2.1	USD 61,307,435	USD 43,947,002	72%
c) Alquileres	3.2.1	USD 21,618,078	USD 23,696,214	110%
d) Funcionamiento	3.3.9	USD 21,535,823	USD 2,492,256	12%
e), f), g) y h) Otras Partidas	3.3.9	USD 3,312,252	USD 315	0%
	3.9.9	USD 1,325,190	USD 497,271	38%
	4	USD 852,150	USD 890,772	105%
	5.1.4	USD 113,748	USD 14,520	13%
Totales		USD 110,064,675	USD 71,538,351	65%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados del sistema GAFCAN -sedes, de la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto y de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

⁵¹TítulosIV y V de las Rendiciones de Cuentas de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f.23/12/2014.

Cuadro Nro.9

Partidas de gastos rendidas por las representaciones al exterior en el año 2018 imputadas por objeto del gasto

Imputación de la Rendición por objeto del gasto	a) y b) Personal Local	c) Alquileres	d) Funcionamiento	e), f), g) y h) Otras Partidas	Total	Imputación y Rendición con imputación correcta	Imputación y Rendición con imputación incorrecta
1.2.1	USD 43,947,002			USD 243,935	USD 44,190,937	USD 43,947,002	USD 243,935
1.2.3	USD 4,217,950			USD 214,304	USD 4,432,254		USD 4,217,950
1.2.5	USD 10,449,642				USD 10,449,642		USD 10,449,642
2.1.1			USD 936,189	USD 32,264	USD 968,454		USD 968,454
2.2.2			USD 49,080		USD 49,080		USD 49,080
2.2.3			USD 5,597	USD 635	USD 6,232		USD 6,232
2.2.9				USD 1,014	USD 1,014		USD 1,014
2.3.4				USD 1,150	USD 1,150		USD 1,150
2.3.5			USD 30,685	USD 5,190	USD 35,875		USD 35,875
2.3.9			USD 44,756	USD 92,170	USD 136,926		USD 136,926
2.4.4			USD 2,261		USD 2,261		USD 2,261
2.5.6			USD 384,852	USD 3,355	USD 388,206		USD 388,206
2.5.8				USD 1,575	USD 1,575		USD 1,575
2.8.3				USD 196	USD 196		USD 196
2.9.1			USD 294,888	USD 2,784	USD 297,672		USD 297,672
2.9.2			USD 611,784	USD 318	USD 612,102		USD 612,102
2.9.9			USD 566,410	USD 140,099	USD 706,509		USD 706,509
3.1.1			USD 1,397,634	USD 762	USD 1,398,395		USD 1,398,395
3.1.2			USD 311,663	USD 1,280	USD 312,943		USD 312,943
3.1.3			USD 488,505		USD 488,505		USD 488,505
3.1.4			USD 1,268,680	USD 3,321	USD 1,272,001		USD 1,272,001
3.1.5			USD 107,595	USD 1,589	USD 109,184		USD 109,184
3.1.9			USD 835,987	USD 5,664	USD 841,651		USD 841,651
3.2.1		USD 23,696,214	USD 179,974	USD 479,779	USD 24,355,966	USD 23,696,214	USD 659,752
3.2.2			USD 125,404	USD 120,358	USD 245,762		USD 245,762
3.2.3			USD 33,441	USD 5,211	USD 38,653		USD 38,653
3.2.4			USD 409,953		USD 409,953		USD 409,953
3.2.7			USD 128,736		USD 128,736		USD 128,736
3.2.9			USD 133,603	USD 245,928	USD 379,532		USD 379,532
3.3.1			USD 2,570,549		USD 2,570,549		USD 2,570,549
3.3.5			USD 1,293,822	USD 39,325	USD 1,333,147		USD 1,333,147
3.3.9			USD 2,492,256	USD 315	USD 2,492,571	USD 2,492,571	
3.4.1			USD 55,605	USD 11,990	USD 67,596		USD 67,596
3.4.4			USD 267		USD 267		USD 267
3.4.5			USD 72,533		USD 72,533		USD 72,533
3.4.6			USD 14,097		USD 14,097		USD 14,097
3.4.7			USD 378,840	USD 69,123	USD 447,962		USD 447,962
3.4.9			USD 2,832,460	USD 496,643	USD 3,329,103		USD 3,329,103
3.5.1			USD 471,671	USD 60,546	USD 532,218		USD 532,218
3.5.3			USD 413,179		USD 413,179		USD 413,179
3.5.4			USD 856,756	USD 3,490	USD 860,246		USD 860,246
3.5.5			USD 304,778		USD 304,778		USD 304,778
3.7.1			USD 2,235	USD 288,788	USD 291,023		USD 291,023
3.7.2			USD 23,259	USD 440,175	USD 463,434		USD 463,434
3.7.9			USD 5,158	USD 143,164	USD 148,322		USD 148,322
3.8.3			USD 34,896		USD 34,896		USD 34,896
3.8.9			USD 203,396	USD 959	USD 204,355		USD 204,355
3.9.1			USD 4,677	USD 1,938,358	USD 1,943,035		USD 1,943,035
3.9.3			USD 8,866	USD 4,982	USD 13,848		USD 13,848
3.9.4			USD 1,339	USD 101,148	USD 102,487		USD 102,487
3.9.9			USD 379,548	USD 497,271	USD 876,820	USD 497,271	USD 379,548
4.1.2				USD 40,536	USD 40,536	USD 40,536	
4.3.2				USD 153,427	USD 153,427	USD 153,427	
4.3.4			USD 153	USD 23,474	USD 23,627	USD 23,474	USD 153
4.3.5				USD 208	USD 208	USD 208	
4.3.6				USD 197,523	USD 197,523	USD 197,523	
4.3.7			USD 2,698	USD 322,288	USD 324,986	USD 322,288	USD 2,698
4.3.8				USD 67,747	USD 67,747	USD 67,747	
4.3.9				USD 85,568	USD 85,568	USD 85,568	
5.1.4			USD 69,367	USD 14,520	USD 83,887	USD 14,520	USD 69,367
Totales	USD 58,614,594	USD 23,696,214	USD 20,840,083	USD 6,604,449	USD 109,755,339	USD 71,538,351	USD 38,002,684

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados del sistema GAFCAN -sedes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Como producto de la rendición de cuentas de los registros de las sedes, se puede evaluar el accionar de ellas, sin embargo, ello no es trasladado a la ejecución presupuestaria que se registra en la Secretaría de Hacienda para elaborar los datos de ejecución presupuestaria oficial a través del E-SIDIF.

En la actualidad, el procedimiento de transferencias al exterior para atender las erogaciones a realizar por las Representaciones motiva que se registren como compromisos y devengados con anterioridad a lo dispuesto por la normativa vigente,⁵² y el pagado en el momento de efectivizarse la transferencia desde la Cuenta Única del Tesoro a la cuenta bancaria del Ministerio en Buenos Aires, destinada exclusivamente a realizar transferencias al exterior.

Desde esta cuenta se gira, en moneda USD o EUR, al exterior para acreditar los fondos en las cuentas bancarias de las Representaciones, a fin de aplicarlos para afrontar las obligaciones de pago asumidas con el beneficiario final.

A lo expuesto, debe agregarse una de las más importantes particularidades que tiene el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la dispersión geográfica y el tamaño de las Representaciones (ver Cuadro Nro.10). Dichas sedes reciben los fondos asignados en moneda USD o EUR, los cuales son convertidos localmente, en los casos en que ello corresponda, a 77 monedas locales (ver Cuadro Nro.11), las cuales se aplican para realizar los pagos de sus gastos. Ello explica porque el sistema de contabilidad exterior, GAFCAN-Sedes, es multimonedas.

Asimismo, y para una ejecución a nivel central todas esas monedas deben valorizarse a pesos argentinos para su futura registración en el E-SIDIF.

Cuadro Nro.10

Representaciones Argentinas: tamaño en base al nivel de gastos

Escala de la Representaciones		Cantidad	Nivel de gastos - Año base 2018		Incidencia porcentual sobre el nivel de gastos la cantidad de sedes	
Grandes	Mayor a USD 1.700.000	12	USD	28,162,058	25.6%	7.5%
Medianas	Mayor a USD 1.000.000 y menor o igual a USD 1.700.000	20	USD	26,178,909	23.8%	12.6%
Chicas	Mayor a USD 500.000 y menor o igual a USD 1.000.000	44	USD	30,294,730	27.5%	27.7%
Muy Chicas	Menor o igual a a USD 500.000	83	USD	25,428,978	23.1%	52.2%
Totales		159	USD	110,064,675	100.0%	100.0%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

⁵²Resolución Secretaría de Hacienda Nro. 358/1992 y Decreto Nro. 1.344/2007. Aprueba el Reglamentario de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f.31/12/1992 y 5/1/2007 respectivamente.

Cuadro Nro.11

Monedas utilizadas por las Representaciones Argentinas

	<u>País</u>	<u>Codigo</u>	<u>Moneda</u>		<u>País</u>	<u>Codigo</u>	<u>Moneda</u>
1	Angola	AOA	Kwanza angoleño	40	Kuwait	KWD	Dinar kuwaití
2	Arabia Saudí	SAR	Riyal saudí	41	Libano	LBP	Libra libanesa
3	Argelia	DZD	Dinar argelino	42	Libia	LYD	Dinar libio
4	Bielorruso	BYR	Viejo rublo bielorruso	43	Malasia	MYR	Ringgit malayo
5	Armenia	AMD	Dram armenio	44	Marruecos	MAD	Dirham marroquí
6	Australia	AUD	Dólar australiano	45	México	MXN	Peso mexicano
7	Azerbaiyán	AZN	Manat Azerí Nuevo	46	Mozambique	MZN	Metical mozambiqueño
8	Barbados	BBD	Dólar de Barbados	47	Nicaragua	NIO	Córdoba nicaragüense
9	Bolivia	BOB	Boliviano	48	Nigeria	NGN	Naira nigeriana
10	Brasil	BRL	Real brasileño	49	Noruega	NOK	Corona noruega
11	Bulgaria	BGN	Lev búlgaro	50	Nueva Zelan	NZD	Dólar neozelandés
12	Canadá	CAD	Dólar canadiense	51	Pakistán	PKR	Rupia pakistaní
13	Chile	CLP	Peso chileno	52	Paraguay	PYG	Guaraní paraguay
14	China	CNY	Yuan chino	53	Perú	PEN	Nuevo sol peruano
15	Colombia	COP	Peso colombiano	54	Polonia	PLN	zloty polaco
16	Corea del sur	KRW	Won surcoreano	55	Qatar	QAR	Rial qatarí
17	Costa rica	CRC	Colón costarricense	56	República ch	CZK	Koruna checa
18	Cuba	CUC	Peso convertible	57	República do	DOP	Peso dominicano
19	Dinamarca	DKK	Corona danesa	58	Rumania	RON	Leu rumano
20	Egipto	EGP	Libra egipcia	59	Rusia	RUB	Rublo ruso
21	Ghana	GHS	Nuevo cedi	60	Santa Lucía	XCD	Dólar del Caribe Oriental
22	Emiratos Ára	AED	Dirham de los Emiratos Árabes Unidos	61	Serbia	RSD	Dinar serbio
23	Estados Unid	USD	Dólar Estadounidense	62	Singapur	SGD	Dólar de Singapur
24	Etiopía	ETB	Birr etíope	63	Siria	SYR	Libra siria
25	Filipinas	PHP	Peso filipino	64	Sudáfrica	ZAR	Rand sudafricano
26	Guatemala	GTQ	Quetzal guatemalteco	65	Suecia	SEK	Corona sueca
27	Guyana	GYD	Dólar guyanés	66	Suiza	CHF	Franco suizo
28	Haití	HTG	Gourde haitiano	67	Surinam	SRD	Dólar surinamés
29	Honduras	HNL	Lempira hondureño	68	Tailandia	THB	Baht tailandés
30	Hong Kong	HKD	Dólar de Hong Kong	69	Taiwán	TWD	Dólar taiwanés
31	Hungría	HUF	Forint húngaro	70	Trinidad-Tob	TTD	Dólar de Trinidad y Tobago
32	India	INR	Rupia india	71	Túnez	TND	Dinar tunecino
33	Indonesia	IDR	Rupiah indonesia	72	Turquía	TRY	Lira turca
34	inglaterra	GBP	Libra esterlina (libra de Gran Bretaña)	73	Ucrania	UAH	Grivna ucraniana
35	Irán	IRR	Rial iraní	74	Unión europe	EUR	Euro
36	Israel	ILS	Nuevo shéquel israelí	75	Uruguay	UYU	Peso uruguayo
37	Jamaica	JMD	Dólar jamaicano	76	Venezuela	VES	Bolívar Soberano
38	Japón	JPY	Yen japonés	77	Vietnam	VND	Dong vietnamita
39	Kenia	KES	Chelín kenia				

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados de las rendiciones de cuentas en el sistema GAFCAN del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Asimismo, vale la pena detallar los montos atendidos en distintas monedas y su conversión a USD para

Los valores asignados y transferidos a las Representaciones para atender sus gastos en distintas monedas son EUR 27.899.334 más USD 81.856.265 que totalizan convertidos USD 109.755.599, de ellos el 49% son aplicados en la moneda de transferencia y el 51% de las distintas monedas locales. Ver Cuadro Nro. 12.

Cuadro Nro. 12

Montos aplicados en las rendición de cuentas de las Representaciones Argentinas

Código moneda	Valores Rendidos por las Sedes		Código moneda	Valores Rendidos por las Sedes	
	Monto en moneda local	Monto convertido a USD		Monto en moneda local	Monto convertido a USD
EUR	24,160,513	USD 27,899,334	AOA	110,839,222	USD 355,219
USD	31,974,756	USD 25,770,936	NGN	75,784,494	USD 352,486
BRL	24,773,630	USD 6,758,661	DOP	17,581,625	USD 348,220
CNY	26,551,836	USD 3,935,354	VND	68,885,753,826	USD 342,635
CHF	3,408,949	USD 3,422,983	TRY	1,770,085	USD 339,787
GBP	2,524,441	USD 3,278,495	HUF	84,121,603	USD 303,338
UYU	87,895,285	USD 2,720,361	MYR	1,242,028	USD 303,081
CLP	1,260,250,240	USD 1,925,458	PLN	1,127,084	USD 301,037
INR	127,403,896	USD 1,783,119	KES	29,537,314	USD 293,904
COP	5,360,664,831	USD 1,733,777	GYD	58,637,103	USD 278,535
BOB	11,801,390	USD 1,690,985	PHP	13,967,139	USD 266,579
RUB	99,370,057	USD 1,516,545	AZN	404,435	USD 260,926
PYG	8,649,269,494	USD 1,429,158	DZD	30,737,002	USD 259,876
CAD	1,865,958	USD 1,424,178	TWD	7,595,775	USD 246,608
JPY	153,107,824	USD 1,398,117	CUC	235,466	USD 235,466
AUD	1,926,219	USD 1,395,811	TND	678,977	USD 224,753
ILS	4,524,831	USD 1,243,428	EGP	3,857,572	USD 217,696
SGD	1,412,081	USD 1,045,754	GTQ	1,662,676	USD 214,124
ZAR	13,297,901	USD 996,971	RON	760,282	USD 183,090
ETB	19,083,348	USD 907,866	IRR	7,268,317,951	USD 173,055
HKD	6,922,856	USD 882,241	AMD	82,595,393	USD 169,253
KRW	962,405,169	USD 858,984	HNL	4,011,948	USD 164,323
SEK	7,660,198	USD 844,871	IDR	2,151,027,136	USD 154,251
KWD	200,776	USD 661,972	HTG	12,035,907	USD 152,018
MXN	12,343,934	USD 645,806	TTD	986,868	USD 150,437
NOK	5,289,766	USD 626,690	CRC	89,698,962	USD 145,970
UAH	16,495,924	USD 599,634	MZN	8,522,928	USD 136,498
NZD	851,232	USD 587,057	RSD	12,524,136	USD 121,065
SAR	2,121,704	USD 565,652	XCD	314,201	USD 115,515
CZK	11,502,690	USD 519,309	PKR	12,891,622	USD 91,430
AED	1,840,976	USD 501,137	JMD	12,214,828	USD 90,494
QAR	1,793,185	USD 492,430	NIO	2,281,089	USD 68,666
THB	13,905,463	USD 443,980	SRD	352,462	USD 46,870
BBD	886,702	USD 438,289	SYP	18,964,845	USD 36,782
DKK	2,792,983	USD 428,562	LBP	40,458,300	USD 26,781
MAD	3,825,523	USD 403,536	VES	4,836,146	USD 1,951
BGN	688,702	USD 403,387	LYD	911	USD 659
PEN	1,335,368	USD 401,132	GHS	1,300	USD 260

Total General convertido**USD 109,755,599**

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados de las rendiciones de cuentas en el sistema GAFCAN del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

La ventaja del actual procedimiento –y con independencia de las consideraciones que puedan resultar de los desvíos de las normas contables y presupuestarias vigentes- es que permiten disponer de fondos financieros en cantidad suficiente para el normal funcionamiento de la Representación con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión.

Capítulo 4 – Propuesta de Intervención

Título I - Rumbo a la solución del problema

Como hemos señalado en los capítulos anteriores, las particularidades de la ejecución de los gastos de las Representaciones en el exterior motivan que la imputación del compromiso, devengado y pagado se realice en una única partida presupuestaria por objeto del gasto y en momentos contables que no reflejan los hechos económicos que prevé la normativa vigente. Esto es, que la ejecución presupuestaria del gasto no se corresponde con los gastos ciertos y liquidados para los que en definitiva se utilizan los fondos destinados a las sedes exterior pudiendo generar saldos financieros en el exterior y sobreejecución de las partidas presupuestarias al cierre del ejercicio.

Desde el punto de vista normativo, la Ley del Servicio Exterior de la Nación⁵³ cuando dispone el envío anticipado de los fondos necesarios para la operación de las Representaciones Argentinas en el exterior, desvirtúa el objetivo del sistema contable vigente.

Las condiciones más rigurosas en el uso del presupuesto y en el movimiento de fondos que se han aplicado en los últimos años y el éxito del empleo del nuevo aplicativo de contabilidad exterior -GAFCAN-Sedes- posibilitó contar con información oportuna y en tiempo real de la situación económico-financieras de las sedes y la consiguiente utilización de los saldos inactivos existentes en el conjunto de las Representaciones. A través de la contabilidad de las Representaciones puede visualizarse claramente la información completa sobre la ejecución y el momento real del gasto.

Para el funcionamiento normal y habitual de las Representaciones y a fin de afrontar gastos operacionales, que no permiten un trámite más complejo de pago, resulta necesario establecer un procedimiento que permita atender en tiempo y forma los compromisos del funcionamiento de las Representaciones, y a la vez refleje la realidad del gasto presupuestario y contable.

Para ello se sugieren tres propuestas de solución, a saber, (a) implementar un Fondo Rotatorio Especial, (b) considerar a cada Representación como un organismo descentralizado o (c) crear un procedimiento de Anticipo Extrapresupuestario de Fondos con Cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior. Dicho procedimiento implicaría una modificación a la Ley Nro. 24.156 que podría ser tratado en el contexto de la aprobación legislativa de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto.

⁵³Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f.16/61975.

El Fondo Rotatorio Especial

En el entendimiento que Ley de Administración Financiera y su Decreto reglamentario⁵⁴ establece el régimen de administración de Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas para los organismos de la Administración Central dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, como única herramienta para el anticipo de fondos con cargo de rendir cuentas, la implementación de un Fondo Rotatorio Especial podría permitir realizar una apropiada imputación y registración de los momentos del gasto realizado en el exterior.

En base a ello y teniendo presente la atención de las particularidades de los fondos transferidos a las Representaciones en el exterior, resultaría aplicable lo dispuesto por el artículo 81 del Anexo al artículo 1° del Decreto Nro. 1.344/2007 modificado por el Decreto Nro. 55/2018⁵⁵ pero realizando ciertas e importantes modificaciones al marco reglamentario,

⁵⁴ Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156 y Decreto Nro. 1.344/2007. f. 29/9/1992 y 5/1/2007.

⁵⁵ Decreto Nro. 55/2018 modificatorio del Artículo Decreto Nro. 1344/2007. f.19/1/2018. Artículo 81. El Régimen de Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas se ajustará a la siguiente reglamentación:

c). La ejecución de estos gastos es un procedimiento de excepción, limitado a casos de urgencia debidamente fundamentados que, contando con saldo de crédito y cuota, no permitan la tramitación normal de una orden de pago, por consiguiente, tanto la clase de gasto como el monto de las asignaciones, responderán a un criterio restrictivo y sólo podrán ser aplicados a transacciones de contado. Considérese transacción de contado en el marco del presente Régimen, la cancelación inmediata con un medio de pago habilitado para su uso en el Régimen de Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas contra la entrega de un bien o la prestación de un servicio. Los pagos en dinero en efectivo realizados por Fondos Rotatorios, Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas se ajustarán a lo establecido en la Ley N° 25.345 de Prevención de la Evasión Fiscal y sus modificaciones, con la excepción dispuesta en el artículo 52 de la Ley N° 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014) y estarán limitados a la suma de PESOS TRES MIL (\$ 3.000) o norma legal que la modifique.

f). Los Fondos Rotatorios podrán constituirse por importes que no superen el TRES POR CIENTO (3%) de la sumatoria de los créditos presupuestarios originales para cada ejercicio correspondientes a los conceptos autorizados en el inciso g) del presente artículo, con independencia de su fuente de financiamiento. A los efectos del cálculo de dicho importe, no se tomará en cuenta la Partida Parcial 5.1.4. "Ayudas Sociales a Personas". Con el objeto de minimizar la existencia de fondos inmovilizados en las cuentas corrientes asociadas a este régimen, la SECRETARÍA DE HACIENDA podrá restringir montos de constitución por debajo del límite del TRES POR CIENTO (3 %) tomando en consideración la proporción entre el monto total ejecutado por el Régimen de Fondos Rotatorios respecto del monto total constituido del mismo en el ejercicio inmediato anterior.

g). Se podrán realizar gastos y pagos con cargo al Fondo Rotatorio, Fondo Rotatorio Interno y Cajas Chicas para los siguientes conceptos del clasificador por objeto del gasto, con los límites establecidos en el artículo 35 del presente Reglamento:

I. Partida Principal 1.5. "Asistencia social al Personal".

II. Partida Principal 1.3. Parcial 1. "Retribuciones Extraordinarias" (por aquellos conceptos que no revistan el carácter de bonificables).

III. Inciso 2 "Bienes de Consumo".

IV. Inciso 3 "Servicios no Personales".

V. Inciso 4 "Bienes de Uso" (excepto Partida Principal 4.1. "Bienes Preexistentes", Partida Principal 4.2. "Construcciones", Partida Parcial 4.3.1. "Maquinaria y Equipo de Producción" y Partida Parcial 4.3.2. "Equipo de transporte, tracción y elevación").

VI. Partida Parcial 5.1.4. "Ayudas Sociales a Personas".

en particular, los incisos c), f), g), j), k) y m), por lo que debería dictarse un decreto específico. Dado que:

- No se afrontaría con el Fondo Rotatorio Especial solamente casos de urgencia sino la totalidad de los gastos realizados en el exterior atento que sería el único mecanismo para disponer fondos en las sedes.
- Teniendo presente la incidencia presupuestaria de los gastos de las Representaciones en el exterior sobre el presupuesto total del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, los montos que puedan autorizarse en la actualidad resultarían insuficientes para constituir un Fondo Rotatorio Especial para ellas, en moneda extranjera e independiente del que actualmente utiliza la Cancillería. La normativa relativa al monto máximo del fondo rotatorio, hace inviable esta alternativa sin una ampliación legal de dicho monto.
- Asimismo, el giro regular de fondos a las Representaciones escapa al temperamento de la reglamentación del Fondo Rotatorio que indica que los gastos atendidos por el mismo deben ser a modo de excepción, limitado a casos de urgencia y con un criterio restrictivo. En general, las erogaciones realizadas en el exterior obedecen a gastos regulares y habituales e incluyen conceptos del clasificador por objeto del gasto que no se encuentran dentro del Régimen de Fondos Rotatorios.

La facultad para definir el monto para el Fondo Rotatorio Especial debería asignarse al Ministerio de Hacienda y la definición de los montos de los Fondos Rotatorios Internos y/o Cajas Chicas Secundarias debería asignarse al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto.

En la creación se debería delegar la facultad de administrar y rendir cuenta documentada por los fondos asignados en los Jefes de las Sedes Diplomáticas, Consulares y Misiones Oficiales ante Organismos Internacionales.

j). A partir del ejercicio presupuestario 2018 los Fondos Rotatorios Internos operarán con un monto superior al equivalente a OCHENTA MÓDULOS (80 M), de acuerdo al valor del MÓDULO establecido en el artículo 35 del presente Reglamento, excepto que operen con cuenta bancaria asociada.

k). A partir del ejercicio presupuestario 2018 las Cajas Chicas que operen dentro de cada Fondo Rotatorio o Fondo Rotatorio Interno tendrán una operatoria similar a éstos, sus montos no podrán exceder la suma equivalente a OCHENTA MÓDULOS (80 M) y los gastos individuales que se realicen por Caja Chica no podrán superar la suma equivalente a OCHO MÓDULOS (8 M), de acuerdo al valor del MÓDULO establecido en el artículo 35 del presente Reglamento.

m). Facultase a la SECRETARÍA DE HACIENDA del MINISTERIO DE HACIENDA, cuando razones fundadas así lo determinen y con carácter de excepción, a autorizar aumentos del Fondo Rotatorio que no superen el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de los asignados en virtud de la presente reglamentación.

Del mismo modo, facultase a la citada Secretaría para modificar el límite del importe de creación de Cajas Chicas y gastos individuales.

Su implementación representaría un instrumento legal regulatorio de la ejecución gastos, estableciendo normas claras y responsabilidades definidas, para la creación, ejecución y reposición presupuestaria del gasto en el exterior, con formularios, instructivos y procedimientos claros y con responsabilidades definidas, acordes con las disposiciones del Manual de Ejecución Presupuestaria de Gastos para la Administración Nacional.

De esta manera, deberá preverse que con este Fondo Rotatorio Especial se integran tantos Fondos Rotatorios Internos como representaciones en el exterior se encuentren operativas y se autorice la creación Cajas Chicas Secundarias con cargo a cada Fondo Rotatorio Interno que serían habilitadas por los Jefes de Misión.

Desde el punto de vista financiero, el monto del Fondo Rotatorio Especial Exterior debería ser el equivalente a un bimestre de las partidas de gastos del a) al h) y en moneda extranjera, para dar previsión al gasto en el exterior ante las variaciones cambiarias. Se deberán crear tantos Fondos Rotatorios Internos y Cajas Chicas Secundarias para cada sede.

Los montos para integrar y reponer el Fondo Rotatorio Especial Exterior se depositarían en la cuenta bancaria, que el Ministerio posee con finalidad exclusiva de realizar los giros al exterior, desde donde se transferirían, aplicando la paridad cambiaria del momento, en moneda USD o EUR, según corresponda, a los Fondos Rotatorios Internos de las Representaciones en el exterior.

Las sedes recibirán los fondos en sus cuenta bancarias, desde donde realizarán los pagos a los beneficiarios finales, previa conversión a moneda local, en caso de ser necesario. Realizados los pagos, las Sedes prepararán la relación de comprobantes debidamente registrados y con el estado de situación de dicho Fondo Rotatorio Interno en el GAFCAN-Sedes y cerrarán los lotes –en múltiples monedas- para ponerlos a disposición de la sede Central del Ministerio.

Allí, se revisan los conceptos del gasto, imputaciones, montos individuales y sus respectivos comprobantes respaldatorios -de acuerdo a lo normado por la RM 811/14-, separándose los comprobantes objetados para su análisis e información a la sede.

Cumplido ello, se consolida la información convirtiéndose los montos rendidos a moneda pesos argentinos con la paridad de dicho momento y se registra e imputa en el E-SIDIF.

El mecanismo de Fondo Rotatorio Especial posibilitaría el registro de las transacciones en el exterior con incidencia económico-financiera que ejecuta el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, permitiendo mediante los procedimientos vigentes que los pagos realizados indiquen, entre otros requisitos, la partida presupuestaria a la cual debe

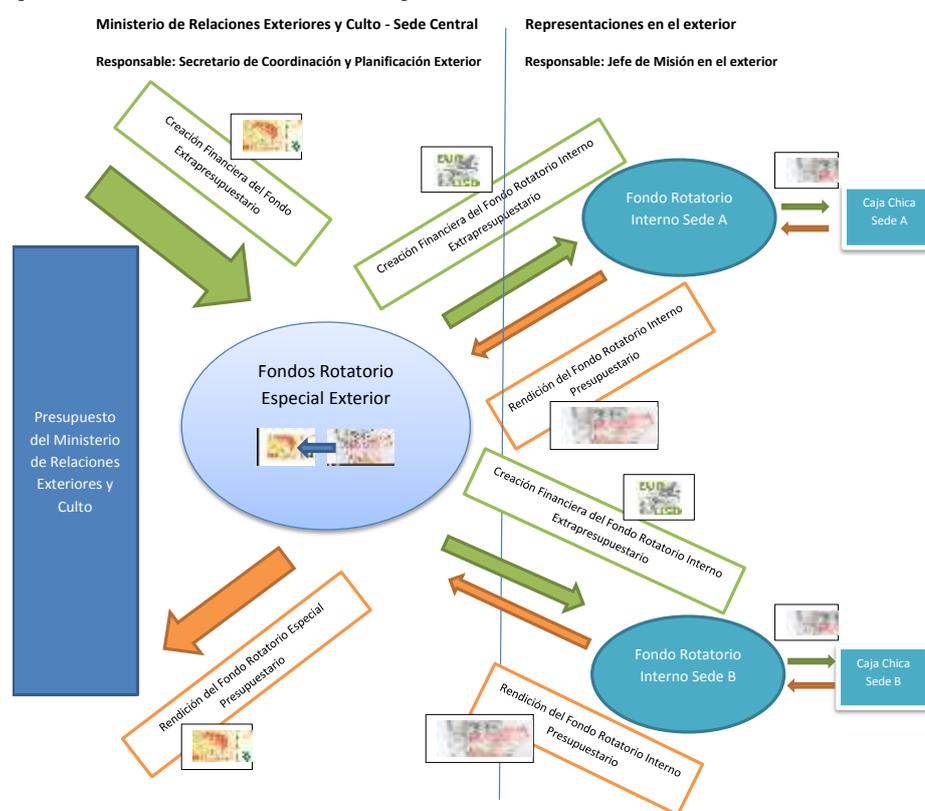
imputarse el gasto cierto y liquidado, de acuerdo a las normas del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional y al momento del registro (compromiso, devengado y pagado).

El aplicativo de la contabilidad exterior on-line –GAFCAN-Sedes-, con ciertos ajustes, permitiría obtener información oportuna de las partidas ejecutadas en las Representaciones, con la consiguiente disminución de los fondos inactivos existentes actualmente en el conjunto de las cuentas bancarias radicadas en el exterior.

El procedimiento de Fondo Rotatorio Especial Exterior se explica en el Gráfico Nro.3.

Gráfico Nro.3

Esquema de funcionamiento del Fondo Rotatorio Especial Exterior



Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección General de Administración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

La aplicación de un Fondo Rotatorio Especial induciría a modificar los procedimientos de asignación de las partidas ordinarias y especiales, que se aprueban por resoluciones del Ministro o del Secretario de Coordinación y Planificación Exterior, y a adoptar criterios, limitaciones y condiciones especiales que deben ser desarrollados y volcados en normas internas específicas modificando si fuere necesario el sistema contable actual.

A cada sede se asignaría un equivalente a su gasto bimestral como Fondo Rotatorio Interno y la reposición se realizará sobre la base de las rendiciones efectivamente realizadas

por cada sede. Dichas rendiciones se incorporarían a la Rendición Consolidada del Fondo Rotatorio Especial al tipo de cambio vigente al momento de la rendición para su reposición. Durante el ejercicio fiscal y con base en las rendiciones o nuevas necesidades estacionales podrían ampliarse o reducirse por acto administrativo algunos Fondos Rotatorios Internos.

Cabe señalar que la presente propuesta no tendría limitaciones para ser implementada en el marco de lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley Nro. 24.156.

Sin perjuicio de ello generaría los siguientes inconvenientes: a) podrían incrementarse los costos de transferencias al exterior si se requirieran rendiciones y reposiciones muy frecuentes⁵⁶, y b) en la lógica de la rotación para girar fondos podría complicar atender aquellos gastos estacionales, por ejemplo, alquileres de pago trimestral o anual.

Representación como Ente Descentralizado

La creación de las Representaciones Argentinas dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, dispuestas por Decretos del Poder Ejecutivo, intenta especializar un área de la Administración Central en un asunto específico de interés público, en este caso, la representación del Estado Argentino en el exterior, el desarrollo de las relaciones con el cuerpo diplomático consular, el posicionamiento y las relaciones políticas y económicas, la atención a los connacionales, la cooperación y asistencia jurídica internacional y las relaciones económicas internacionales, etc..

Dichas Representaciones, por las Convenciones de Viena, tienen personería jurídica propia en el país donde se encuentran asentadas.

Respecto de la capacidad de decisión de los asuntos técnicos que le competen y en el uso de los recursos que se les asignan, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto mantiene el control sobre el funcionamiento económico-financiero de las Representaciones a través de distintas áreas centralizadas.

Las Representaciones tienen limitada facultad de administrarse a sí mismas y de resolver problemas sin recurrir a la administración central siempre dentro del marco normativo aplicable.

Los bienes patrimoniales continúan siendo de la Administración Central del Estado, si bien el jefe de misión de la Representación es el responsable patrimonial y la Representación aparece formalmente como el “propietario” de sus propios bienes en el exterior.

En el caso de tratar a una Representación como un organismo descentralizado:

⁵⁶Cabe señalar que el costo de una operación de transferencia al exterior tiene significación económica por lo que multiplicar la cantidad de transferencias no resultaría oportuno.

- El presupuesto de cada Representación debería ser aprobado en la Ley de Presupuesto Nacional.

- El Ministerio debería realizar periódicamente erogaciones figurativas destinadas a financiar gastos corrientes o gastos de capital de cada sede. Las sedes al recibir dichos fondos registrarían sus ingresos como contribuciones figurativas para financiar sus gastos. Asimismo la renta consular debería registrarse como un ingreso de la Representación, y en los casos que dicha sede genere superávit los saldos que no deban ser apropiados a su presupuesto deberán ser girados como erogaciones figurativas al Ministerio o a otra Representación.

- Cada Representación deberá registrar los gastos por su objeto y en el momento del gasto que indica la normativa debiendo remitir la ejecución presupuestaria mensual con el formulario correspondiente.

- Los saldos de las transferencias recibidas y no ejecutadas en gastos ciertos y liquidados, quedarían en poder de cada sede como su activo financiero.

Quedaría pendiente de definir en este modelo lo relativo a las competencias respecto de la administración del personal diplomático y administrativo destacado en el exterior cuya relación laboral es con el Ministerio y que es éste quien liquida su salario exterior y demás beneficios laborales y los transfiere a las cuentas bancarias individuales.

Este modelo le da una completa autonomía en la administración de sus recursos a las representaciones respecto de los mandatos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Cabe señalar que nunca el legislador no tuvo voluntad de convertir a las Representaciones en el exterior, cuyo Jefe de Misión es el representante del Estado Nacional ante el Estado receptor, en organismos descentralizados, habiendo conservado su condición de entes desconcentrados territorialmente.

Asimismo, complejizaría en forma muy significativa la gestión contable de cada Representación atento a que serían responsables del registro y de la emisión de estados financieros y balances. Los registros contables y financieros de las Representaciones deberían consolidarse de las distintas monedas registradas a la moneda de curso legal de argentina a fin de realizar los registros presupuestarios por objeto y momento del gasto. Para ello sería necesario, adecuar las partidas contables de la rendición de cuentas a las partidas presupuestarias por objeto del gasto.

Por otra parte, la creación de 159 organismos descentralizados, que triplicarían el número actual de los organismos descentralizados ya existentes -64 según el Presupuesto

Nacional del ejercicio 2019-⁵⁷ y una asignación de recursos y gastos muy compleja con el sólo fin de encontrar el procedimiento más adecuado para su financiamiento, lo cual tampoco parece ser un camino que conduzca a resultados satisfactorios.

A los fines comparativos, la sede que mayor gasto anual realiza equivaldría al organismo descentralizado que se encuentra en el número 57 del ranking del presupuesto de los organismos descentralizados, ordenados de mayor a según su presupuesto anual.

Crear un Anticipo Extrapresupuestario de Fondos con cargo a las Representaciones Argentinas en el Exterior

En virtud que, la Ley de Administración Financiera, su Decreto reglamentario y el Decreto modificatorio,⁵⁸ establecen únicamente como mecanismo de anticipo financiero de fondos a los Fondos Rotatorios, surge como alternativa incorporar en la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto Nro. 11.672 la figura del Anticipo Extrapresupuestario de Fondos, con cargo a rendir cuentas documentadas de la inversión, a las Representaciones Argentinas en el exterior en el ámbito del Ministerio.

Este financiamiento permitiría transferir seis (6) anticipos de fondos durante el año a las sedes para que ellas vayan imputando y registrando sus erogaciones, en el sistema de contabilidad exterior (GAFCAN-Sedes) de acuerdo a las Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones y a los criterios y momentos contables de los gastos.

El anticipo debe ser considerado con cargo a rendir cuenta documentada de su inversión, por lo que, debe el responsable de su gestión rendir cuentas de los fondos que se les asignan a su Representación en lo referente a los sistemas de administración financiera y cuestiones referidas a la hacienda pública. Respecto de la rendición de cuentas, el Ministerio posee una normativa específica que regula dicha actividad.⁵⁹

La rendición de cuentas será la herramienta que permitirá imputar y registrar de acuerdo a los procedimientos vigentes, es decir, en la partida presupuestaria a la cual debe imputarse el gasto cierto y liquidado, de acuerdo a las normas del Manual de Clasificaciones

⁵⁷ Ley Presupuesto Nacional Año 2019, Presupuestos de Gastos y Recursos de la Administración Nacional 2019, Nro. 27.467. f.4/12/2018

⁵⁸ Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156 y Decretos Nro. 1.344/2007 y Nro. 55/2018. f.29/9/1992, 5/1/2007 y 19/1/2018.

⁵⁹ Título XII de las Rendiciones de Cuentas de la Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativo-financiera de las Representaciones argentinas en el exterior. f.23/12/2014.

Presupuestarias para el Sector Público Nacional y al momento del registro (compromiso, devengado y pagado), para su aplicación en los sistemas del órgano rector.

Para lograr ello, se plantea incluir un artículo especial en la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto⁶⁰ que le otorgue al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto un procedimiento de Anticipo de Fondos para las Representaciones Argentinas en el Exterior con Cargo a rendir cuenta documentada de su inversión.

Desde el punto de vista financiero, el monto del Anticipo Extrapresupuestario de Fondos debería ser el equivalente a un bimestre de las partidas de gastos del a) al h) y en dólares estadounidenses. Se transferiría a las sedes los montos necesarios para atender dichos gastos (que poseen una cierta estacionalidad) de acuerdo a las necesidades mensuales.

Los fondos del Anticipo Extrapresupuestario se depositarán en la cuenta bancaria, que posee exclusivamente el Ministerio para realizar los giros al exterior, desde donde se transferirán, aplicando la paridad cambiaria del momento, en moneda USD o EUR, según corresponda, a las cuentas bancarias de las Representaciones en el exterior.

Desde sus cuentas bancarias, realizarán los pagos a los beneficiarios finales, previa conversión a moneda local, en caso de ser necesario. Realizados los pagos, las Sedes prepararán la relación de comprobantes debidamente registrados en el GAFCAN-Sedes y cerrarán los lotes -en múltiples monedas- para ponerlos a disposición de la Dirección General de Administración del Ministerio.

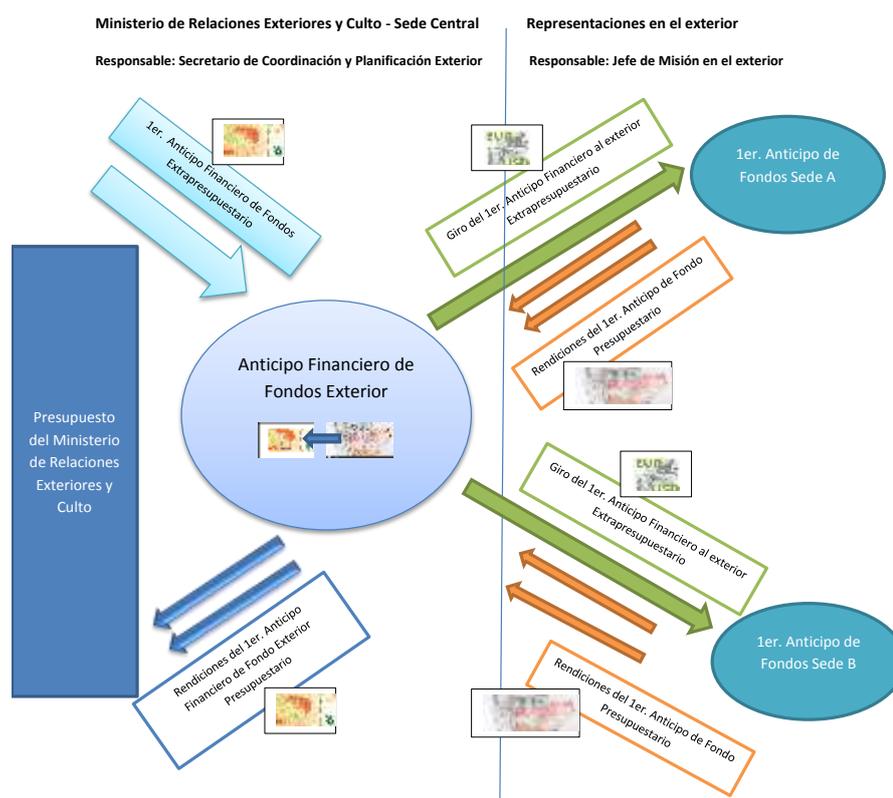
Allí, se revisan los conceptos del gasto, imputaciones y sus respectivos comprobantes respaldatorios -de acuerdo a lo normado por la RM 811/14-, separándose los comprobantes objetados para su análisis e información a la sede.

Cumplido ello, se consolida la información convirtiendo los montos rendidos a moneda pesos argentinos con la paridad del momento en que se transfirió el Anticipo al exterior y se registra e imputa en el E-SIDIF.

El procedimiento de Anticipo Extrapresupuestario de Fondos se explica en el Gráfico Nro.4.

⁶⁰Ley Complementaria Permanente de Presupuesto Nro. 11.672. f.11/1/1933.

Gráfico Nro.4
Esquema de funcionamiento del Anticipo Financiero de Fondos al Exterior



Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección General de Administración del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Capítulo 5 – Conclusiones

El propósito fundamental de este trabajo ha sido identificar un mecanismo que le permita al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto que las representaciones, a la vez que cuenten con la disponibilidad de fondos para atender en tiempo y forma los compromisos asumidos para el funcionamiento normal y habitual, imputen sus gastos en las partidas presupuestarias que correspondan por el objeto del gasto y de acuerdo a los criterios normativos para el registro de los gastos comprometidos, de los gastos devengados y pagados, reflejando la realidad del gasto presupuestario.

A lo largo del trabajo se han identificado tres alternativas sin embargo pareciera que la primer (Fondo Rotatorio Especial) y la tercer alternativa (Anticipo de Fondos) son más viables institucionalmente y con menos impactos institucionales que la segunda alternativa (organismo descentralizado).

En caso de considerarse como un Organismo Descentralizado, resultaría de aplicación poco probable el traslado a las Representaciones de los sistemas contables determinados por el órgano rector de la Administración Financiera, teniendo en cuenta que emergerá la complejidad de la contabilidad multimonedada no provista en el E-SIDIF.

Unas de las principales características de los Fondos Rotatorios de la Administración Nacional establecen que se utilice en la atención de gastos, como procedimiento de excepción y limitado a casos de urgencia, donde tanto la clase de gasto como el monto de las asignaciones, responderán a un criterio restrictivo, e incluso la metodología para la determinación del monto del Fondo, no resultaría adecuado a la operatoria de las Representaciones dado que los gastos en general son repetitivos, normales y habituales en el tiempo y por montos considerables en distintas monedas. En caso que se creara un régimen jurídico específico de Fondo Rotatorio que prevea las particularidades de las Representaciones en el exterior la circunstancia que se asignaría a cada sede un monto fijo, podría resultar un método satisfactorio, que induciría a la rendición oportuna pero incorporaría algunas rigideces para el tratamiento de los gastos estacionales.

Es por ello que con el objeto de un manejo administrativo que contemple el registro del gasto en todos los momentos contables y conforme la clasificación por objeto del gasto vigente, se interpreta como mejor alternativa, aquella que por un artículo de la Ley de Presupuesto se autorice al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a implementar un procedimiento de Anticipos Extrapresupuestarios de Fondos con cargo a rendir cuenta documentada, para las Representaciones Argentinas en el exterior para atender las obligaciones emergentes en el exterior, en tiempo y forma, e imputar y registrar de acuerdo al objeto y al momento del gasto a través de rendición de cuentas realizada en el sistema de contabilidad exterior (GAFCAN-Sedes) por parte de los respectivos Jefes de las sedes. En este sentido los avances en tener la contabilidad de las Representaciones en línea y en tiempo real es un factor clave para hacer viable esta propuesta.

Las registraciones de las Representaciones en el GAFCAN-Sedes en base al plan de cuentas contables exterior y procesadas con las rendiciones de cuentas deberían convertirse en imputaciones presupuestarias por objeto del gasto para su registro en el ESIDIF, dejando expresado de manera homogénea y comparable los gastos efectivamente ejecutados en el mundo.

Ello permitiría cumplir con la normativa vigente y los manuales aplicables en materia del registro de las operaciones con incidencia presupuestaria, contable, económica y financiera de la Administración Nacional y en particular en lo atinente a su vinculación con las Representaciones argentinas en el exterior.

La implementación de las alternativas primera y tercera son adecuaciones procedimentales respetando los aspectos conceptuales que son la base de la Ley Nro. 24.156 y se respetarían a las previsiones de los artículos 69, 70, 71 y 72 de la Ley Nro. 20.957.

Definido el curso de acción a seguir y el desarrollo del marco jurídico, restaría el desarrollo de los Manuales de Procedimientos, la adecuación de la Resolución Ministerial Nro. 811/2014 y la adecuación del plan de cuentas utilizado por el GAFCAN-Sede. Atento la experiencia que tiene la Dirección General de Administración en la implementación de procedimientos de contabilidad exterior, esa organización tiene los recursos suficientes para implementar tal cambio de procedimientos.

Estas modificaciones tendrían además la ventaja de incentivar la rendición oportuna de cuentas por parte de las Representaciones, atento a que suelen observarse dilaciones – tanto en la remisión de las rendiciones por las sedes como de la revisión de la rendición de cuentas- toda vez que la rendición de cuentas no condiciona el giro de nuevas partidas y mejorarían la eficiencia y oportunidad de asignación de recursos.

En este contexto es fundamental que quede claramente establecida la responsabilidad del Jefe de Misión respecto de la aplicación de los fondos asignados por cualquiera de los procedimientos (fondo rotatorio interior o anticipo sede) y que no se transfiera dicha responsabilidad administrativa al órgano responsable de la consolidación conrable y rendición del fondo rotatorio exterior o del Anticipo.

También requeriría la reorganización interna de la Dirección General de Administración, donde habría que unificar las áreas de asignación de partidas y rendición de cuentas de las Representaciones, actualmente asignadas a tres unidades de organización diferentes. Esta nueva área se convertiría en la responsable de la administración del Fondo Central y su distribución al exterior, entendido por esto la fijación de las distintas partidas a las sedes, la recepción de la rendición y la autorización de las reposiciones de fondos.

Todos los cambios institucionales requeridos a nivel central impactarían a nivel de la Secretaría de Coordinación y Planificación Exterior, readecuando las funciones de la Dirección General de Administración y la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto.

Segunda Parte**Anexos****Anexo 1****Año 2013 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>		<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>		<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>	<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>
América	USD	22,185,135	USD	7,753,203	USD	9,876,092	USD	7,033,758	USD 46,848,187
Europa	USD	24,440,223	USD	7,795,587	USD	6,770,925	USD	4,794,116	USD 43,800,852
Asia	USD	6,848,564	USD	5,633,200	USD	2,967,533	USD	3,020,490	USD 18,469,787
África	USD	1,481,879	USD	1,739,431	USD	1,186,010	USD	703,796	USD 5,111,115
Oceanía	USD	1,027,046	USD	542,791	USD	384,460	USD	240,005	USD 2,194,302
Totales	USD	55,982,847	USD	23,464,212	USD	21,185,019	USD	15,792,165	USD 116,424,243

Incidencia porcentual 48% 20% 18% 14%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo 2**Año 2014 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>		<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>		<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>	<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>
América	USD	23,386,141	USD	6,787,225	USD	11,369,509	USD	7,452,678	USD 48,995,553
Europa	USD	26,871,521	USD	6,918,995	USD	7,358,067	USD	4,393,845	USD 45,542,428
Asia	USD	7,891,440	USD	5,895,667	USD	3,663,051	USD	1,838,745	USD 19,288,904
África	USD	1,634,644	USD	1,654,422	USD	1,485,763	USD	748,458	USD 5,523,286
Oceanía	USD	1,269,436	USD	432,118	USD	332,951	USD	317,674	USD 2,352,179
Totales	USD	61,053,181	USD	21,688,427	USD	24,209,342	USD	14,751,400	USD 121,702,350

Incidencia porcentual 50% 18% 20% 12%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo 3**Año 2015 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>		<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>		<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>	<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>
América	USD	22,629,766	USD	6,277,278	USD	10,703,237	USD	5,484,163	USD 45,094,444
Europa	USD	23,478,233	USD	6,740,320	USD	6,941,125	USD	3,241,429	USD 40,401,107
Asia	USD	7,911,951	USD	4,939,831	USD	3,104,817	USD	1,668,687	USD 17,625,286
África	USD	1,685,354	USD	1,494,532	USD	1,233,403	USD	412,796	USD 4,826,084
Oceanía	USD	947,171	USD	373,936	USD	319,020	USD	139,314	USD 1,779,441
Totales	USD	56,652,475	USD	19,825,896	USD	22,301,602	USD	10,946,389	USD 109,726,362

Incidencia porcentual 52% 18% 20% 10%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo 4**Año 2016 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>		<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>		<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>	<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>
América	USD	22,372,161	USD	6,905,081	USD	11,254,044	USD	4,825,755	USD 45,357,041
Europa	USD	23,957,526	USD	6,772,734	USD	7,087,876	USD	3,174,650	USD 40,992,787
Asia	USD	8,432,865	USD	6,280,322	USD	3,302,176	USD	1,272,240	USD 19,287,603
África	USD	1,483,332	USD	1,837,192	USD	1,379,060	USD	298,050	USD 4,997,634
Oceanía	USD	1,035,742	USD	437,180	USD	317,547	USD	128,250	USD 1,918,719
Totales	USD	57,281,626	USD	22,232,509	USD	23,340,703	USD	9,698,945	USD 112,553,782

Incidencia porcentual 51% 20% 21% 9%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo 5**Año 2017 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>	<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>	<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>		<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>	
América	USD	23,318,074	USD	7,286,489	USD	10,407,699	USD	3,571,856	USD 44,584,118
Europa	USD	25,093,761	USD	7,330,702	USD	6,906,758	USD	2,716,439	USD 42,047,660
Asia	USD	8,830,665	USD	6,417,833	USD	3,218,831	USD	1,658,481	USD 20,125,810
África	USD	1,768,334	USD	1,742,775	USD	1,259,877	USD	313,230	USD 5,084,216
Oceanía	USD	1,138,555	USD	423,826	USD	335,891	USD	135,576	USD 2,033,848
Totales	USD	60,149,388	USD	23,201,625	USD	22,129,056	USD	8,395,582	USD 113,875,651
Incidencia porcentual		53%		20%		19%		7%	

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo 6**Año 2018 -Partidas de gastos asignadas a las Representaciones en el exterior**

<u>Continente</u>	<u>a) y b) Personal Local</u>		<u>c) Alquileres</u>	<u>d) Funcionamiento</u>		<u>e) a h) Otras Partidas</u>		<u>Subtotal anual transferido a las Representaciones</u>	
América	USD	23,088,263	USD	6,957,646	USD	10,383,807	USD	2,354,150	USD 42,783,867
Europa	USD	26,165,355	USD	7,142,050	USD	6,422,335	USD	1,770,320	USD 41,500,060
Asia	USD	9,138,417	USD	5,648,755	USD	3,162,277	USD	1,143,000	USD 19,092,449
África	USD	1,763,337	USD	1,415,424	USD	1,246,201	USD	232,070	USD 4,657,032
Oceanía	USD	1,152,062	USD	454,202	USD	321,203	USD	103,800	USD 2,031,267
Totales	USD	61,307,435	USD	21,618,078	USD	21,535,823	USD	5,603,340	USD 110,064,675
Incidencia porcentual		56%		20%		20%		5%	

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Anexo Nro.7

Representaciones Argentinas en el mundo

1 EMBAJADA ANTE ARMENIA	88 CONSULADO EN ANTOFAGASTA - CHILE
2 EMBAJADA ANTE AZERBAIYAN	89 CONSULADO EN ATLANTA - ESTADOS UNIDOS
3 EMBAJADA EN ALEMANIA	90 CONSULADO EN BARCELONA - ESPAÑA
4 EMBAJADA EN ANGOLA	91 CONSULADO EN BEIJING - CHINA
5 EMBAJADA EN ARABIA SAUDITA	92 CONSULADO EN BELLO HORIZONTE - BRASIL
6 EMBAJADA EN ARGELIA	93 CONSULADO EN BONN - ALEMANIA
7 EMBAJADA EN AUSTRALIA	94 CONSULADO EN CADIZ - ESPAÑA
8 EMBAJADA EN AUSTRIA	95 CONSULADO EN CHICAGO - ESTADOS UNIDOS
9 EMBAJADA EN BARBADOS	96 CONSULADO EN CIUDAD DEL ESTE - PARAGUAY
10 EMBAJADA EN BELGICA	97 CONSULADO EN COCHABAMBA - BOLIVIA
11 EMBAJADA EN BOLIVIA	98 CONSULADO EN COLONIA - URUGUAY
12 EMBAJADA EN BRASILIA	99 CONSULADO EN CONCEPCION - CHILE
13 EMBAJADA EN BULGARIA	100 CONSULADO EN CURITIBA - BRASIL
14 EMBAJADA EN CANADA	101 CONSULADO EN ENCARNACION - PARAGUAY
15 EMBAJADA EN CHILE	102 CONSULADO EN ESTAMBUL
16 EMBAJADA EN COLOMBIA	103 CONSULADO EN FLORIANOPOLIS - BRASIL
17 EMBAJADA EN COREA	104 CONSULADO EN FOZ DE IGUAZU - BRASIL
18 EMBAJADA EN COSTA RICA	105 CONSULADO EN FRANCFORT - ALEMANIA
19 EMBAJADA EN CUBA	106 CONSULADO EN FRAY BENTOS - URUGUAY
20 EMBAJADA EN DINAMARCA	107 CONSULADO EN GUAYAQUIL - ECUADOR
21 EMBAJADA EN ECUADOR	108 CONSULADO EN HAMBURGO - ALEMANIA
22 EMBAJADA EN EGIPTO	109 CONSULADO EN HONG KONG
23 EMBAJADA EN EL LIBANO	110 CONSULADO EN HOUSTON - ESTADOS UNIDOS
24 EMBAJADA EN EL SALVADOR	111 CONSULADO EN JOHANNESBURGO
25 EMBAJADA EN EMIRATOS ARABES UNIDOS	112 CONSULADO EN LA PAZ - BOLIVIA
26 EMBAJADA EN ESPANA	113 CONSULADO EN LIMA - PERU
27 EMBAJADA EN ESTADOS UNIDOS	114 CONSULADO EN LONDRES
28 EMBAJADA EN ETIOPIA	115 CONSULADO EN LOS ANGELES - ESTADOS UNIDOS
29 EMBAJADA EN FEDERACION RUSA	116 CONSULADO EN MADRID - ESPAÑA
30 EMBAJADA EN FILIPINAS	117 CONSULADO EN MALDONADO - URUGUAY
31 EMBAJADA EN FINLANDIA	118 CONSULADO EN MEXICO
32 EMBAJADA EN FRANCIA	119 CONSULADO EN MILAN - ITALIA
33 EMBAJADA EN GRAN BRETANA	120 CONSULADO EN MONTREAL - CANADA
34 EMBAJADA EN GRECIA	121 CONSULADO EN NUEVA YORK - ESTADOS UNIDOS
35 EMBAJADA EN GUATEMALA	122 CONSULADO EN PALMA DE MALLORCA - ESPAÑA
36 EMBAJADA EN GUYANA	123 CONSULADO EN PAYSANDU - URUGUAY
37 EMBAJADA EN HAITI	124 CONSULADO EN PUERTO ALEGRE - BRASIL
38 EMBAJADA EN HONDURAS	125 CONSULADO EN PUERTO MONTT - CHILE
39 EMBAJADA EN HUNGRIA	126 CONSULADO EN PUNTA ARENAS - CHILE
40 EMBAJADA EN INDIA	127 CONSULADO EN RECIFE - BRASIL
41 EMBAJADA EN INDONESIA	128 CONSULADO EN RIO DE JANEIRO - BRASIL
42 EMBAJADA EN IRAN	129 CONSULADO EN ROMA - ITALIA
43 EMBAJADA EN IRLANDA	130 CONSULADO EN SALTO - URUGUAY
44 EMBAJADA EN ISRAEL	131 CONSULADO EN SAN PABLO - BRASIL
45 EMBAJADA EN ITALIA	132 CONSULADO EN SAN SALVADOR DE BAHIA - BRASIL
46 EMBAJADA EN JAMAICA	133 CONSULADO EN SANTA CRUZ DE LA SIERRA - BOLIVIA
47 EMBAJADA EN JAPON	134 CONSULADO EN SHANGHAI - CHINA
48 EMBAJADA EN KENIA	135 CONSULADO EN SYDNEY
49 EMBAJADA EN KUWAIT	136 CONSULADO EN TARIJA - BOLIVIA
50 EMBAJADA EN LA REPUBLICA POPULAR CHINA	137 CONSULADO EN TEL AVIV
51 EMBAJADA EN LIBIA	138 CONSULADO EN TENERIFE - ESPAÑA
52 EMBAJADA EN MALASIA	139 CONSULADO EN TORONTO - CANADA
53 EMBAJADA EN MARRUECOS	140 CONSULADO EN URUGUAYANA - BRASIL
54 EMBAJADA EN MEXICO	141 CONSULADO EN VIGO - ESPAÑA
55 EMBAJADA EN MOZAMBIQUE	142 CONSULADO EN VILLAZON - BOLIVIA
56 EMBAJADA EN NICARAGUA	143 CONSULADO EN YACUIBA - BOLIVIA
57 EMBAJADA EN NIGERIA	144 CONSULADO GENERAL EN ASUNCION - PARAGUAY
58 EMBAJADA EN NORUEGA	145 CONSULADO GENERAL EN GUANZHOU - CHINA
59 EMBAJADA EN NUEVA ZELANDA	146 CONSULADO GENERAL EN MIAMI - ESTADOS UNIDOS
60 EMBAJADA EN PAISES BAJOS	147 CONSULADO GENERAL EN MONTEVIDEO - URUGUAY
61 EMBAJADA EN PAKISTAN	148 CONSULADO GENERAL EN MUMBAI - INDIA
62 EMBAJADA EN PANAMA	149 CONSULADO GENERAL EN SANTIAGO - CHILE
63 EMBAJADA EN PARAGUAY	150 CONSULADO GENERAL EN VALPARAISO - CHILE
64 EMBAJADA EN PERU	151 MISION PERMANENTE A.L.A.D.I.- MONTEVIDEO
65 EMBAJADA EN POLONIA	152 MISION PERMANENTE ANTE LA F.A.O.
66 EMBAJADA EN PORTUGAL	153 MISION PERMANENTE ANTE LA O.N.U.
67 EMBAJADA EN QATAR	154 MISION PERMANENTE ANTE LA U.N.E.S.C.O.
68 EMBAJADA EN REPUBLICA CHECA	155 MISION PERMANENTE ANTE LA UNION EUROPEA
69 EMBAJADA EN REPUBLICA DOMINICANA	156 MISION PERMANENTE ANTE O.E.A.-WASHINGTON
70 EMBAJADA EN RUMANIA	157 OFICINA COMERCIAL EN TAIWAN
71 EMBAJADA EN SANTA LUCIA	158 REPRESENTACION ANTE AUTORIDAD PALESTINA
72 EMBAJADA EN SANTA SEDE	159 REPRESENTACION ANTE ORGANISMOS INTERNACIONALES
73 EMBAJADA EN SERBIA	
74 EMBAJADA EN SINGAPUR	
75 EMBAJADA EN SIRIA	
76 EMBAJADA EN SUDAFRICA	
77 EMBAJADA EN SUECIA	
78 EMBAJADA EN SUIZA	
79 EMBAJADA EN SURINAME	
80 EMBAJADA EN TAILANDIA	
81 EMBAJADA EN TRINIDAD Y TOBAGO	
82 EMBAJADA EN TUNEZ	
83 EMBAJADA EN TURQUIA	
84 EMBAJADA EN UCRANIA	
85 EMBAJADA EN URUGUAY	
86 EMBAJADA EN VENEZUELA	
87 EMBAJADA EN VIETNAM	

Fuente: Elaboración Propia en base a datos recopilados en la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

Bibliografía

Aspecto Conceptual

- Bielsa, Rafael. "Estudios de Derecho Público". Tomo III. Editorial Depalma, Buenos Aires. 1952.p. 129 y ss..
- Cortés de Trejo, Lea. "Rendición de Cuentas (Accountability), Transparencia de la Administración Pública Argentina". Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. 21° Congreso Nacional de Profesionales de Ciencias Económicas. San Miguel de Tucumán. 2016. Cap. 3 y 4.
- Gordillo, Agustín A. (1998). Tratado de derecho administrativo. Tomo 2. (p.p. XIV 1- XIV 4).
- Le Pera, Alfredo. (2001). La Contabilidad acumulativa y por lo devengado: necesidad apremiante para los gobiernos. Publicación "Contabilidad y Auditoría".Punta del Este. Uruguay.

Marco Normativo

- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. f. 18/4/1961.
- Convención de Viena Relaciones Consulares. f.24/4/63. Ley Nro. 17.081 y normas complementarias.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales. f.1986.
- Decreto Nro. 7.743/1963 del Reglamento para las Representaciones Diplomáticas de la República Argentina. f. 17/9/1963.
- Ley Régimen para el Servicio Exterior de la Nación Nro. 20.957. f. 16/6/1975.
- Decreto Nro. 1.973/1986 del Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Exterior de la Nación Nro.20.957. f. 20/10/1986.
- Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General Nro. 23.354. f. 8/1/1957.
- Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional Nro. 24.156. f. 29/9/1992.
- Resolución Secretaría de Hacienda Nro. 358/1992. f. 31/12/1992.
- Decreto Nro. 1.344/2007. Aprueba el Reglamentario de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. f. 5/10/2007.

- Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto Nro. 811/2014. Normas Generales para la gestión administrativofinanciera de las Representaciones argentinas en el exterior. f. 23/12/2014.
- Decreto Nro. 55/2018. Actualización del Artículo 81 del Decreto 1.344/2007. f.19/1/2018
- Ley de Aprobación del Presupuesto Administración Nacional Ejercicio 2018 Nro. 27.431. f. 27/12/2017.
- Ley de Aprobación del Presupuesto Administración Nacional Ejercicio 2019 Nro. 27.467. f. 4/12/2018.

Otras Fuentes

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ar>.
- Requerimiento de información a la Dirección de Planificación, Gestión y Control del Gasto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Requerimiento de información a la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Sistema de Contabilidad Gubernamental. Publicado por el Centro de Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda. Ministerio de Hacienda, recuperado de http://capacitacion.mecon.gov.ar/manuales_nuevo/Contabilidad_Sistema_Contabilida_d.pdf. f. 1995.