

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE NEGOCIOS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

---

TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN DE LA  
CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN  
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR  
PÚBLICO

Automatización de Rendición de Gastos  
en la Provincia del Neuquén

**AUTOR: CR. RUBEN LUJAN LOPINI**  
**DNI: 22.473.218**

**DOCENTE DEL TALLER: CRISTINA ROLANDI**

**FECHA DE PRESENTACIÓN JULIO 2021**

---

INDICE.....	2
I. INTRODUCCIÓN .....	4
I.1. Justificación/fundamentación .....	4
I.2. Planteamiento del problema .....	5
I.3. Objetivos de la propuesta .....	5
II. MARCO TEORICO .....	6
II.1.1-Administración Financiera del Estado .....	6
II.1.2-Visión Sistémica .....	8
II.1.3-Registro único de las operaciones .....	9
II.1.4-Centralización Normativa y Descentralización operativa.....	9
II.1.5. Registro Contable de las operaciones .....	10
II.1.5.1. La Contabilidad .....	10
II.1.6-Conceptualización del Control.....	11
II.1.6.1. El control Interno.....	12
II.1.6.1.2-Concepto de Rendición de Cuentas.....	14
II.2. MARCO PARTICULAR PARA LA PROVINCIA DEL NEUQUEN .....	15
II.2.1. Normativa Aplicable.....	15
II.2.2. El modelo de control interno adoptado en la Provincia del Neuquén. ....	16
III. DIAGNOSTICO .....	17
III.1. Conformidad y oportunidad de las Rendiciones .....	18
III.2 Análisis del proceso de Rendición de fondos .....	18
III.2.1. Análisis de los plazos de las rendiciones para el año 2020 .....	21
III.2.2. El sistema contable implementado en Neuquén.....	22
V. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN .....	25
IV.1. Síntesis del problema a resolver .....	25
IV.2. Objetivos del problema.....	25
IV.3. Estrategia a implementar .....	25
IV.4. Descripción del procedimiento y actividades a desarrollar. ....	26
IV.5. Acciones previstas para la evaluación de la intervención .....	31

V. CONCLUSIÓN .....	33
VI.REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS, BIBLIOGRAFIA Y GLOSARIO.....	35

# I. INTRODUCCIÓN

La necesidad de un Estado sólido, moderno y eficiente debe procurar además de un adecuado mecanismo de control, la producción de herramientas informáticas que permitan la mejora continua de procesos. En este sentido se debe disponer de procedimientos y sistemas ágiles y modernos para generar información útil y oportuna en los responsables de rendir cuentas.

## I.1. Justificación/fundamentación

La elección del tema obedece a que la responsabilidad de los funcionarios públicos es una característica fundamental de un Gobierno representativo y republicano y es la esencia para que todo funcionario público se desempeñe con transparencia y en conformidad a normas obligatorias que rigen su conducta y respondan por sus actos y omisiones. En este sentido todo funcionario que se le haya confiado el cometido de administrar o custodiar valores deben rendir cuenta de su gestión. Por ello, el diseño de un adecuado mecanismo de control debe comprender las estructuras de control y el régimen de responsabilidad de los funcionarios de rendir cuenta de su gestión.

En este sentido la contabilidad gubernamental se debe entender como parte de la contabilidad que prescribe una serie de técnicas destinadas a captar, clasificar, registrar información, interpretar la actividad económica, patrimonial y presupuestaria del Estado y debe servir como base para sustentar un adecuado mecanismo de control.

Dentro de estos mecanismos de control surge el concepto de contabilidad de responsables la cual se traduce en llevar cuenta a cada responsable de la administración del estado respecto de las sumas que ha recibido del tesoro para aplicarlas a un fin determinado y las que haya recibido directamente por diversos conceptos. Sobre la base de estos conceptos se deben practicar los cargos en las cuentas de los responsables, los cuales deben registrar los descargos producidos por sumas pagadas debidamente documentadas y de los fondos devueltos al Tesoro.

Para realizar una propuesta de solución, atento a la naturaleza de este objetivo, se han analizado los procesos, compatibilizando el mismo con el marco conceptual establecido por la normativa y se ha formulado una propuesta de automatización de rendiciones de fondos permanentes que permita agilizar el proceso de rendición, disminuir el error humano en la elaboración de información manual, afianzar el concepto de contabilidad como un sistema de información transversal que atraviesa el resto de los sistemas y garantizar un cambio cualitativo hacia escenarios de un estado moderno y eficiente.

Palabras Clave: Rendición de cuentas- Contabilidad -Procesos de Automatización- Información oportuna-Provincia del Neuquén.

## I.2. Planteamiento del problema

El principal problema radica en la rendición de fondos permanentes que deben realizar mensualmente los servicios administrativos. En su confección manual trae aparejado extensión en los plazos legalmente establecidos para su presentación ante organismos de control, atento al tiempo que lleva su elaboración manual y trae aparejado también posibles inconsistencias en el traspaso de la información.

En este proceso se deben registrar los cargos por la recepción de fondos y deben realizar los descargos exponiendo la información en forma de planillas de Excel cargadas manualmente, debiendo atravesar el control interno por parte del servicio Administrativo y luego por el órgano de control Interno Provincial, es decir la Contaduría General de la Provincia del Neuquén.

Toda la información expuesta tiene su origen en registros contables que reflejan permanentemente el estado de los trámites, siendo la contabilidad la base de información.

Dado lo compleja de esta situación cabría preguntarse:

- ¿Es posible disminuir los plazos en las rendiciones de fondos que formulen las personas, órganos o entidades obligadas a rendir cuenta de fondos y valores?
- ¿Ya que el proceso de rendición se alimenta de la información contable existente en una base de datos única, se puede extraer automáticamente?
- Dada el avance de las herramientas informáticas se puede automatizar este proceso?

## I.3. Objetivos de la Propuesta

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar la viabilidad de automatización de este proceso de rendición de fondos y valores utilizando herramientas tecnológicas.

Además también como objetivos secundarios:

- Disminuir la intervención del humano con transcripción de información manual que muchas veces se vuelve tediosa y agotadora.
- Centralizar los esfuerzos en la mejora continua y modernización de los procesos.

- Disminuir los plazos en las rendiciones y aumentar la eficiencia de los actores involucrados en los Servicios Administrativos.
- Evitar el estancamiento operacional de las organizaciones con procesos que se mantienen por mucho tiempo generando un sistema de información lento con controles extemporáneos producto de las rendiciones presentadas fuera del plazo legal establecido.

Para el cumplimiento de los objetivos propuestos se deberá:

- Identificar y analizar el marco conceptual y metodológico aplicado por el Sector Público en la rendición de fondos y valores.
- Realizar un diagnóstico del proceso, como se desarrolla, que impacto tiene y como se producen las desviaciones.
- Adaptar y formular una propuesta de rendición de cuentas de fondos y valores.
- Identificar la necesidad de una adaptación de la normativa a los avances Tecnológicos que permitan un cambio cualitativo en las rendiciones.

## II. MARCO TEORICO

A efectos de comprender la unidad central de análisis y sus implicancias es necesario plantear algunas definiciones conceptuales que sirvan de pilares sobre los que apoya la lectura interpretativa de este trabajo.

### II.1.1-Administración Financiera del Estado

El presente trabajo se desarrolla adhiriendo a la concepción en donde la *“administración financiera del Estado es entendida como el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación a la concreción de objetivos y las metas de sector público en la forma más eficaz y eficiente posible.”*<sup>1</sup>

*“En forma simple y esquemática, puede mencionarse que existen tres visiones o marcos conceptuales de lo que se entiende por administración financiera pública.*

---

<sup>1</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 9.

*La primera considera que el **sistema de tesorería es el eje de la administración financiera** y, por tanto, que su reforma consiste, básicamente, en una profunda transformación de dicho sistema, al cual le asigna la responsabilidad de ejercer la gerencia financiera del sector público programando y administrando los flujos financieros del sector público. Esta concepción no desconoce las interrelaciones que existen entre los diversos sistemas que conforman la administración financiera, pero prioriza como sistema central al de tesorería.*

*La segunda visión centra su imagen-objetivo en el funcionamiento de un sistema integrado de información financiera, **que haciendo pivote en el sistema contable**, posibilite a los niveles políticos y gerenciales del sector público disponer de información útil para la toma de decisiones sobre la asignación y uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.*

*Por último, la tercera comprende a las otras dos visiones y parte de la concepción que la administración financiera está conformada por un **conjunto de sistemas interrelacionados**, cuya operatividad implica la instrumentación de un modelo de gestión.”<sup>2</sup>. Esta concepción es la que se adhiere en el presente trabajo.*

Los elementos administrativos, a que se refiere la definición citada anteriormente, son las unidades organizativas, los recursos, las normas, los sistemas y los procedimientos administrativos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias para captar y colocar los recursos públicos en la forma señalada .

*“Los objetivos a los que debe dirigirse la administración financiera pública son, básicamente, los siguientes.*

- ***Realizar la gestión** de los recursos públicos de tal forma que permita asegurar el cumplimiento de los objetivos de la política fiscal, en particular, y de la política económica, en general.*
- ***Coadyuvar a que la gestión operativa** se ejecute en la forma más económica y eficiente posible.*
- *Asegurar la absoluta transparencia de las cuentas públicas.*
- ***Generar información oportuna** y confiable para la toma de decisiones por parte de los responsables de la gestión política y administrativa.*
- ***Implementar un sistema de rendición de cuentas** para los funcionarios que administren fondos públicos, por el uso económico eficaz y eficiente de los mismos.*

---

<sup>2</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 9.

- *Interrelacionar los sistemas de la administración financiera gubernamental con los de control interno y externo a fin de incrementar la eficacia de éstos.*<sup>3</sup>

## II.1.2-Visión Sistémica

La aplicación de la Teoría General de Sistemas a la “administración financiera y de recursos reales” implica la conformación de un modelo de gestión integral e integrado a su vez por distintos sistemas o subsistemas que se vinculan entre sí.

Esta visión parte del concepto que la administración financiera está integrada por un conjunto de subsistemas interrelacionados como el de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad, y a los que luego se les han ido adicionando otros sistemas como Inversión Pública, Administración Tributaria, Compras y Contrataciones, Administración de Recursos Humanos, Administración de Bienes y los Sistemas de Control.

Si bien ninguno de ellos es prioritario con respecto a los demás, pueden realizarse diferentes clasificaciones. Así puede considerarse como “básicos” a los subsistemas de “Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad” y dentro de los básicos podemos distinguir al Presupuesto como la columna vertebral del sistema y al de “Contabilidad” como el integrador de todos los subsistemas. También existe otra clasificación en la cual se consideran los subsistemas de administración de “Recursos Reales” de “Insumos”<sup>4</sup> a la Administración de Recursos Humanos, Administración de Bienes y el de Compras y Contrataciones, los restantes sistemas son considerados de “Administración Financiera”. Todas estas clasificaciones son válidas y se complementan para comprender la aplicación del modelo de la teoría de sistemas.

Lo cierto es que *“cada uno de los sistemas de la administración financiera tiene objetivos propios y específicos, así como elementos conceptuales y metodológicos particulares pero, a la vez, interactúa con los demás sistemas, por lo que es necesario definir, normativa y operacionalmente, los puntos comunes o de contactos entre los sistemas.”*<sup>5</sup>

La derivación de la teoría de sistemas implica que el desarrollo y funcionamiento eficaz y eficiente de cada sistema se halla directamente influido por los sistemas que se encuentran vinculados.

---

<sup>3</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 10.

<sup>4</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 13.

<sup>5</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 13.



Esos “*sistemas que forman parte de la administración financiera tienen la característica de que operan en toda la administración pública, es decir que cruzan horizontalmente todas las instituciones gubernamentales. Para que cada uno de dichos sistemas pueda operar estructuradamente, es necesaria la existencia de un órgano que lo conduzca, norme y controle, a fin de darle coherencia a su funcionamiento y a las unidades administrativas que lo operen, a fin de que su gestión se lleve a cabo descentralizadamente en forma eficiente.*”<sup>6</sup>

Cada sistema procesa y produce flujos de información los cuales pasan a ser horizontales, ayudando así a la toma de decisiones de niveles gerenciales.

### II.I.3-Registro único de las operaciones

La introducción de la visión de sistemas permite el registro único “*de todas las transacciones con incidencia económica y financiera que realiza una institución pública*”<sup>7</sup>, evitando los registros de datos similares en distintos subsistemas que componen la Administración Financiera.

De este modo, se intenta que el ingreso de los datos se produzca en el lugar más cercano al origen de los mismos por el usuario de responsabilidad primaria y, que esa transacción impacte en los sistemas de manera integral e integrada.

A partir de ese registro único, se deberán obtener todas las salidas de información que se requieran, en los diferentes subsistemas que componen la Administración Financiera.

### II.1.4-Centralización Normativa y Descentralización operativa

Estos conceptos no son contrapuestos e implican que se concentren las funciones del dictado de normas, metodologías y políticas, en un órgano, y se desconcentren las funciones operativas o de gestión, en otros.

*“La centralización implica dar orientación e integrar, desde el punto de vista de políticas, normas y procedimientos, el funcionamiento de cada uno de los sistemas. La*

---

<sup>6</sup> Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. 14.

<sup>7</sup> Argentina, Ministerio de Hacienda. Oficina Nacional de Presupuesto. El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina. [Versión Electrónica]. 2011. 39

*descentralización se basa, a su vez, en que la administración de los mismos, para que sea eficiente y eficaz, debe ejecutarse en cada una de las instituciones públicas”<sup>8</sup>.*

De estos conceptos surge que en cada sistema exista un órgano central o rector y órganos ejecutores o descentralizados.

## II.1.5. Registro Contable de las operaciones

Todos los actos relativos a la gestión del presupuesto y al de la gestión del patrimonio deben realizarse por medio de documentos y reflejarse en cuentas que permitan su juzgamiento. Esto significa que todo acto administrativo y económico que se realice debe reunir una serie de requisitos como estar documentado y contabilizado, y justamente esta información, es la que debe estar compilada en cuentas contables que permitan juzgar el comportamiento de los funcionarios públicos además de reflejar la situación del tesoro y su evolución patrimonial.

Es así que la contabilidad financiera en la Provincia del Neuquén, la podemos clasificar de acuerdo a tres ramas a) Contabilidad Financiera b) Contabilidad Patrimonial y c) Contabilidad de Responsables, en la cual, justamente nos vamos a explayar.

Esta Contabilidad de responsables tiene sus antecedentes en la antigua ley 428, la cual limitaba la contabilidad de responsables únicamente a quienes recibían fondos con destino u empleo ulterior, luego con la sanción de la ley de Contabilidad 12961 en el artículo 61 establecía “ La contabilidad de responsables registrara los cargos y descargos por efectivos, valores y especies.”

Este es justamente el modelo que sigue aplicando en la ley de Administración Financiera Nro. 2141 de la Provincia del Neuquén.

### II.1.5.1. La Contabilidad

El enfoque que vamos a tomar para la conceptualización de la contabilidad, es la que se considera a la Contabilidad como una disciplina técnica que tiene como objetivo realizar un registro sistemático de hechos económicos que puedan afectar el patrimonio de un organismo, este registro es básicamente para atender las necesidades de información, de control o para mostrar el estado de situación de un ente determinado en un periodo determinado además de brindar información para las estadísticas fiscales y el sistema de cuentas nacionales.

---

<sup>8</sup> Argentina, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. (1991). Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental. [Versión Electrónica]. 9.

Estos registros deben realizarse considerando un enfoque sistemático y abarcativo, es decir debe incluir todos los actos y operaciones, con la función de valorar y revelar.

Claro está, que para los organismos públicos, los cuales tienen sus propias particularidades y a diferencia con la contabilidad privada, estamos frente a actores con objetivos diferentes donde no se prioriza la búsqueda permanente de la rentabilidad para distribuirla o reinvertirla sino que se quiere dar cumplimiento a los objetivos propios del estado.

Es muy importante y prácticamente imperativo que esta información deba publicarse y tener presente a los regímenes de control a los que están sujetos.

La contabilidad puede mostrar información presupuestaria, económica y contable y por eso decimos, todas las transacciones, justamente se busca un sistema que tenga determinados requisitos los cuales estén en un soporte de base única, surgiendo así una de las rasgos distintivos de la contabilidad pública, el Enfoque de la Base única.

La contabilidad se relaciona con el sistema de presupuesto con la ejecución, con el Sistema de Tesorería en la programación financiera, módulos de pagos, retenciones, gestión de cobranzas, sistema de cuenta única, impactos de pagos a proveedores medidas de afectación patrimonial, conciliación bancaria y bancos. Con el Sistema de Crédito Público, a través de la gestión de la deuda pública y las distintas temáticas relacionadas, en esta relación, hay importantes sucesos que cubren necesidad de endeudamiento.

En relación al ámbito de aplicación debe aplicarse tanto la Administración Central como para los Organismos Descentralizados, con la particularidad que para los organismos Descentralizados se integra la información mediante procedimientos de consolidación y se integran los patrimonios netos.

Asimismo se relaciona con el Sistema de Contrataciones, en este particular, el catálogo de compras debe estar relacionado con la clasificación del presupuesto, es decir siempre se debe buscar que la contabilidad sea el núcleo central.

Se insiste en la idea de registrar sistemáticamente las operaciones para producir estados financieros de calidad, generar información útil para tomar decisiones, contribuir a medir la economía y la eficiencia, pero también para evaluar el desempeño del gasto y el costo de las operaciones.

Es muy importante la publicidad de la información, es decir que todo funcionario público puedan mostrar que se hizo con los fondos públicos.

## II.1.6-Conceptualización del Control

Para tener una visión abarcativa vamos a citar autores que conceptualizan al control:

**Según Cayetano Licciardo** el Control debe entenderse como un conjunto de elementos trabados en si con armonía, cuya función consiste en descubrir las causas por las cuales algo no funciona bien por lo que traído a la hacienda, permite poner en manifiesto los motivos que afectan el desarrollo de los actos y operaciones que buscando el empleo de los recursos disponibles para obtener un producto, son puestos a ejecución por una organización determinada. En la Hacienda Pública, estos actos y operaciones emanan del ejercicio del poder y por lo tanto son raíz y esencia política <sup>9</sup>

**Según Marienhoff**, en toda organización administrativa debe existir un sistema de control o de medios de fiscalización de la Administración y de aquellos que tratan con ella. De esta forma se tiende a construir un conjunto de garantías de legitimidad y de oportunidad en la actividad administrativa y a la vez a lograr la eficiencia y moralidad dentro de la Administración.

**Según Alfredo Le Pera**, es una Institución básica del estado porque administra recursos de la sociedad que le delega la potestad de recaudarlos y de utilizarlos para un fin de proveer bienes y servicios que satisfagan las necesidades públicas. Se genera como consecuencia la obligación de informar respecto de la utilización de los recursos percibidos de la sociedad .Con tal fin surge un conjunto de atribuciones y facultades que origina la obligación de rendir cuentas. El control debe asegurar la debida utilización de los recursos en el marco de las pólizas públicas.<sup>10</sup>

**Según la INTOSAI** sobre las operaciones financieras busca desviaciones normativas, infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, racionalidad y utilidad, determinar responsabilidades e irregularidades para evitarlas en el futuro y centrar la atención en lo legal al que concibe como un todo. <sup>11</sup>

#### II.1.6.1. El control Interno.

Según la convención Internacional de Auditores Internos<sup>12</sup>, el control interno es el conjunto de reglas enlazadas entre sí, desarrolladas dentro de una organización, con procedimientos que garanticen su estructura, un esquema humano adecuado a las labores asignadas y al complemento de los planes de acción.

Toda organización tiene objetivos, y en la búsqueda permanente de estos objetivos se enfrenta a riesgos que pueden impedir o limitar este logro, para poder reducir estos riesgos se implementan los controles internos.

---

<sup>9</sup>Licciardo, Cayetano A: El control en la Administración Pública y otros trabajos del autor. Presentados a los Simposios Nacionales de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública “Dr. Juan Bayetto.

<sup>10</sup> Le Pera, Alfredo. Estudio de la Administración Financiera Pública. Ediciones Cooperativas. Página 319.

<sup>11</sup> Declaración sobre líneas básicas de la Fiscalización. Declaración de Lima. IX Congreso de INTOSAI.1977

<sup>12</sup> Segunda Convención Nacional de Auditores Internos de la República Argentina, Buenos Aires, 1975.

Los riesgos en relación a la administración de una Organización pueden ser un programa, un proceso o simplemente una actividad siendo que el principal riesgo de una organización es no poder lograr sus objetivos y es este enfoque el que adoptamos en este trabajo.

El enfoque con análisis de un proceso de rendición de fondos y valores y que está sujeto a riesgos que de materializarse podría impedir o limitar el logro de estos objetivos que son la emisión de información en forma oportuna para una adecuada toma de decisiones.

La ley 24156, establece como responsabilidad propia de la Administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional la implantación, mantenimiento de un eficiente y eficaz sistema de control <sup>13</sup> y debe abarcar aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión sobre sus propias operaciones. <sup>14</sup>, mientras que el Artículo 98 <sup>15</sup> del mismo cuerpo normativo, establece la materia de su competencia.

Si hacemos un paralelismo con Neuquén lo podemos apreciar que en el cuerpo normativo provincial <sup>16</sup> también menciona que es responsabilidad de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público provincial mantenimiento y/ o implantación de un eficaz y eficiente sistema control interno.

Se puede apreciar similitudes ya que en ambos, es decir Nación y Provincia mencionan un sistema de control interno que debe abarcar aspectos normativos, financieros, económicos y de gestión, la evaluación de programas y proyectos y operaciones, y en materia de oportunidad debe ser previo y posterior concluyendo que en ambos casos, estos modelos de control deben ser integral e integrado y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

En esta oportunidad es importante recordar que la Provincia del Neuquén tiene un modelo similar al de la ley de Contabilidad derogada Nro. 12264, en materia de control interno siendo este órgano la Contaduría General de la Provincia mientras que para Nación es la SIGEN.

---

<sup>13</sup> Art. 101 .Ley 24156. La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento y de un adecuado sistema de control interno que incluirá ´los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manual es de procedimiento de cada organismo y la auditoria interna

<sup>14</sup> Art. 103.Ley 24156.

<sup>15</sup> Art. 98.Ley 24156. Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependen del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

<sup>16</sup> Ley 2141 de Administración Financiera y Control. de la Provincia del Neuquén Art. 5.

## II.1.6.1.2-Concepto de Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es una herramienta fundamental para el adecuado ejercicio de las funciones públicas y para que todo funcionario responda a las demandas y necesidades de la comunidad, pero básicamente opera como limitación al abuso del poder.

Para ello vamos a precisar previamente el concepto de accountability o de rendición de cuentas en un Régimen Democrático donde los funcionarios públicos deben asumir la responsabilidad por su desempeño y comportamiento.

El concepto de accountability o rendición de cuentas hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas o acciones, es decir que están obligados a informar sus decisiones ya que eventualmente puedan ser sancionados por ellas<sup>17</sup>.

Y ahora vamos a citar varios autores que conceptualizan la rendición de cuentas.

Para **Mosset Iturraspe**<sup>18</sup> señala que la rendición de cuentas del mandato comprende dos aspectos, el estrictamente jurídico y el jurídico contable. En el primero el mandatario debe hacer un informe detallado dando todos los elementos que permitan al mandante verificar el cumplimiento del encargo y este deberá indicar como lo realizó, en relación al segundo es inherente al manejo de los fondos públicos entregados por el mandante y de las sumas recibidas.

Asimismo **según Adolfo Atchabahian**, la responsabilidad de los funcionarios públicos es una de las características fundamentales del gobierno representativo, con un sentido republicano, es la de la esencia de esta forma de gobierno que todos los funcionarios públicos y sin excepción alguna se desempeñen de conformidad a normas obligatorias que rigen su conducta y respondan por las consecuencias de los actos u omisiones pues, actúan en nombre del pueblo.<sup>19</sup>

**Según Matock** entiende que la rendición de cuentas es el acto por el cual un agente de la administración da cuenta documentadamente al órgano superior con intervención del órgano de control, de la realización de un determinado acto hacendal.<sup>20</sup>

**Según González- Malaxaechevarria** considera que la rendición de cuentas es la obligación, legal y ética, que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre como utiliza y ha

---

<sup>17</sup> Smulovitz Catalina y Peruzzotti Enrique. Controlando la política, ciudadanos y medios en las democracias Latinoamericanas, Buenos Aires, Editorial Temas. 2002, Página 25.

<sup>18</sup> Mosset Iturraspe, Mandatos” Rubinzal-Culzoni Edit. Santa Fe, Argentina,1996, páginas 310 y ss

<sup>19</sup> Atchabahian Adolfo. Régimen Jurídico de la Gestión de Control de la Hacienda Pública. Ed. La Ley. Página 982

<sup>20</sup> Matock, E. Tratado de Contabilidad Pública, Editorial Copérnico, 2º Ed., Bs As, 1974. Pág.330

utilizado el dinero y otros recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo gobernado no en provecho del gobernante<sup>21</sup>

**Según Pezzutti** es la forma específica de vínculo entre las autoridades políticas con la ciudadanía en los regímenes democráticos representativos <sup>22</sup>.

## II.2. MARCO PARTICULAR PARA LA PROVINCIA DEL NEUQUEN

En el caso de Neuquén tenemos organismos de control interno y externo siendo la Sindicatura General de la Nación lo que es la Contaduría General de la Provincia del Neuquén y la Auditoría General de la Nación lo que el Tribunal de Cuentas es en la Provincia, aunque con diferencias. Si bien la Contaduría General de la Provincia del Neuquén es el órgano rector del sistema de Contabilidad Provincial y órgano Rector de los sistema de control interno de la hacienda pública no es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera como es la Sindicatura General de la Nación.

El Tribunal de Cuentas es el órgano de control externo del sector público provincial y municipal en cuanto a su carácter este organismo no es una entidad con personería propia e independencia funcional y no cuenta con independencia financiera como es la Auditoría General de la Nación

También tenemos otros órganos en defensa de los intereses del Estado y Contralor establecidos en la Constitución Provincial (Art. 256°), Tesorería General de la Provincia (Art. 256), Tribunal de Cuentas (Art. 258) y Defensor del Pueblo (Art. 256).

### II.2.1. Normativa Aplicable

La ley 2141 de Administración Financiera y Control de la Provincia del Neuquén, en el Artículo 77 establece que el sistema de control interno del Poder ejecutivo es llevado por la Contaduría General de la Provincia del Neuquén <sup>23</sup>, aplicando un modelo integral e integrado y a su vez este modelo debe promover la efectividad y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información contable y una adecuada protección de los

---

<sup>21</sup> González Malaxa Echevarría, A. "Hacia un paradigma de Sistema Integrado de Control para un Estado Moderno, Conferencia Internacional de Administración Financiera Gubernamental, Miami, 1993.

<sup>22</sup> Peruzzotti, E. "Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas, Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS).

<sup>23</sup> Artículo 77.- La Contaduría General de la Provincia del Neuquén será el órgano rector de los sistemas de control interno de la hacienda pública, y en tal sentido actuará como Auditoría Interna del Poder Ejecutivo.

bienes del Estado abarcando aspectos presupuestarios, económicos, financieros y patrimoniales.

Asimismo, el mismo cuerpo normativo establece que para el cumplimiento de sus funciones contara con amplias facultades, como por ejemplo dictar normativas sobre registración y control entre otras.<sup>24</sup>

## II.2.2.El modelo de control interno adoptado en la Provincia del Neuquén.

En la Provincia del Neuquén el Órgano de Control Interno mediante Disposición N° 25/2012 de la Contaduría General de la Provincia, aprueba las normas generales de control interno que serán de aplicación en todo el poder Ejecutivo Provincial fundándose en la necesidad de regularizar y estandarizar los esquemas que permiten que la administración de los fondos públicos se ajusten a principios que involucren la responsabilidad de los funcionarios en lo referente a recursos administrados y resultados obtenidos.

---

<sup>24</sup> Artículo 79.-La Contaduría General de la Provincia tendrá la siguientes atribuciones:

- a) Dictar normas técnicas en materia de registración, información y control, y verificar su cumplimiento.
- b) Dictar normas técnicas en materia de auditoría y control interno.
- c) Programar, ejecutar y supervisar planes de auditoría contable, operativa y de gestión, coordinando con el Tribunal de Cuentas la ejecución del Programa Anual de Auditoría.
- d) Efectuar recomendaciones en forma directa a los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento de las normas vigentes.
- e) Asesorar al Poder Ejecutivo y a las autoridades de los organismos que de él dependan en materia de su competencia.
- f) Poner en conocimiento del Poder Ejecutivo los actos que, a juicio del organismo, impliquen significativos perjuicios al patrimonio del Estado, y recomendar las medidas que estime conveniente.
- g) Requerir de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia la información que estime necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
- h) Informar al Poder Ejecutivo sobre la gestión económica y financiera y de las operaciones de los organismos sujetos a su control.
- i) Informar al Tribunal de Cuentas sobre la gestión cumplida por los organismos bajo control, y atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano de control externo.
- j) Practicar, cuando lo estime conveniente, inspecciones y verificaciones de aquellas instituciones subvencionadas, con comunicación al Poder Ejecutivo.
- k) Reparar errores formales en las órdenes de pago, decretos o resoluciones llegadas a su conocimiento o intervención.
- l) Disponer la devolución de fondos mantenidos sin aplicación por los responsables, conforme lo reglamente el Poder Ejecutivo.
- m) Tomar conocimiento de toda cuestión que disponga el inicio de acciones judiciales a favor del fisco, como asimismo la Fiscalía de Estado le comunicará sobre toda demanda que se promueva contra el Estado,



De esta manera se adopta el modelo del informe COSO sobre control interno publicado en EEUU en el año 1992<sup>25</sup> donde se define un marco conceptual de control interno y determinan que las Normas de Control Interno que comprenden el modelo COSO pueden ser utilizadas por el Sector Público y ayudar a establecer y mantener el desarrollo de directrices para un control interno efectivo.

Por consiguiente estamos frente a un proceso integral entendiendo como proceso a una cadena de acciones de todas las actividades inherentes a la gestión e integrados a los restantes procesos básicos de una organización en la que tenemos planificación, ejecución y supervisión.

Según la INTOSAI<sup>26</sup>, el control interno puede ser definido como el plan de organización, conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas de una institución, tendientes a ofrecer una garantía razonable de que se cumplan los siguientes objetivos de:

Promover la eficiencia y eficacia de las operaciones

Preservar el patrimonio frente a fraudes

Respetar las leyes y reglamentos

Obtener datos de gestión completos y confiables a través de reportes oportunos

Ambas definiciones (COSO e INTOSAI) se complementan y conforman una versión a la que adhiere el presente trabajo:

La primera enfatizando respecto a su carácter de proceso constituido por una cadena de acciones integradas a la gestión.

La segunda atendiendo fundamentalmente a sus objetivos.

### III. DIAGNOSTICO

De acuerdo a la problemática expuesta, si implementamos un proceso de automatización de rendición de fondos en la Provincia del Neuquén, ayudaría a disminuir considerablemente el plazo de presentación de las rendiciones de fondos de los SAF y a tomar decisiones oportunas sobre la distribución de recursos, ya que básicamente esta distribución de recursos.

---

<sup>25</sup> Informe COSO (Committee Of Sponsoring Organizations), surgió al problema que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones respecto al Control.

<sup>26</sup> Seminario Internacional de Auditoría Gubernamental de Austria, bajo el patrocinio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). 1971.

Justamente estas decisiones son las que se deberían tomar con la información disponible, básicamente de la producción de herramientas informáticas de última generación, que permitan automatizar procesos en el marco de un Estado dinámico fundado en los principios de Eficiencia, Economía y Eficacia.

### III.1. Conformidad y oportunidad de las rendiciones

En análisis presentado hace referencia exclusivamente a la rendición en sus aspectos contable-financieros sin perjuicio que también deban cumplirse los requisitos formales en la presentación de gastos como requisitos del tipo de factura, certificación de gastos, topes de montos a gastar por conceptos etc., es decir pleno cumplimiento a la normativa<sup>27</sup>.

En la Provincia del Neuquén esto se hace mediante planillas, conciliaciones bancarias e impositivas y certificaciones requeridas, siendo el plazo de conformación de 20 días siguientes al de su cierre mensual.

### III.2 Análisis del proceso de rendición de fondos

Antes de comenzar con el análisis del proceso de rendiciones y su conformación, es importante tener en cuenta ciertos conceptos que ayudan a comprender su estructura.

Vamos a conceptualizar la Aplicación de fondos, es decir este término hace referencia a la utilización o destino los fondos obtenidos y que la normativa los denomina Descargos mientras que Origen hace referencia a los fondos obtenido para financiar los gastos y la normativa denomina Cargos.

De esta manera se establece que una aplicación de fondos se encuentra en condición de ser rendida cuando se han cumplido los aspectos formales que dieron lugar y la prestación o las condiciones establecidas para el acto motivo de la aprobación de los gastos, que a su vez tenga efecto cancelatorio total o parcial respecto de la obligación contraída.

La condición que determina la relación del pago con poder cancelatorio de una obligación supone que se ha dado cumplimiento a los aspectos formales que regulan el gasto y que dan lugar a la emisión de la orden de Pago.

Por otro lado los pagos que los Servicios Administrativos Financieros realicen con fondos transferidos del Tesoro cualquier sea la modalidad se consideran invertidos en oportunidad

---

<sup>27</sup> Disposición 83/2005. Contaduría General de la Provincia del Neuquén. Establece los requisitos que deben cumplir la documentación respaldatoria que dieron origen a la autorización y aprobación de los gastos.

de registrarse contablemente el Pago, de esta manera los expedientes que conforman una rendición son los efectivamente pagados en el periodo bajo análisis.

En relación a la forma, las rendiciones son efectuadas por los responsables de los Servicios Administrativos con indicación del periodo e importes existiendo una rendición por cada cuenta bancaria, por periodos mensuales y fuente de Financiamiento.

Composición de la Rendición:

**Balance de Cargos y Descargos.** Este es un estado que contiene información de los fondos recibidos o ingresados en las cuentas bancarias del SAF, los montos invertidos y rendidos, lo anticipado y sin rendir y el saldo sin aplicar.

A continuación se expondrá el formato de cada planilla con una explicación de los conceptos que se incluyen en una rendición.

### 1. Balance de Cargos y Descargos.

ORGANISMO S.A.F. Expediente/Alcance Nº: Código Cuenta Contable: Cuenta Bancaria Nº: Denominación del Fondo: Fuente financiera: Período desde: Período Hasta: Ejercicio Financiero:	
---	--

#### BALANCE DE CARGOS Y DESCARGOS

CARGOS				DESCARGOS	
Tr. Tipo	Número	Fecha	Importe	Concepto	Importe
				Saldo Pendientes de Aplicación	
				Saldo Banco Según Scopro	
				Retenciones pendientes de pago al cierre	
				Multas*	
				Devoluciones a T.G.P.**	
				Aplicados Sin Rendir	
				Anticipos de fondos otorgados y sin rendir	
				Aplicados Meses Anteriores	
				Nº Rendición Período	
				Modificaciones a rendiciones anteriores	
				Rendición de ajust Rendición Ajustada	
				Aplicaciones del Período	
				Planilla de expedientes pagados	
TOTALES			\$0,00	TOTALES	\$0,00

Nº Hoja:.....

Fecha:.....

\_\_\_\_\_  
 Firma del Titular del S.A.F

\* Corresponde a multas aplicadas a proveedores y retenidas de los pagos realizados, que son remitidas a la Tesorería Gral de la Pcia.

\*\* Corresponde a los fondos remanentes al cierre del ejercicio financiero, que se devuelven a la Tesorería Gral de la Pcia.

**2. Planilla de expedientes Pagados:** Son los expedientes pagados que habiendo cumplido con los requisitos legales y formales, están en condiciones para su rendición y se consideran altas del periodo. Se informarán por periodos mensuales y ordenados por fecha de pago.

PLANILLA DE EXPEDIENTES PAGADOS						
PAGOS DE DEUDA LIBRADA EN EJERCICIOS ANTERIORES						
Nº de Orden	Nº de Expediente	Alcance	Tipo de Transaccion	Nº de Transaccion	Fecha Operación	Importe
Subtotal (I)						
PAGOS DE DEUDA LIBRADA EN EL EJERCICIO ACTUAL						
Nº de Orden	Nº de Expediente	Alcance	Tipo de Transaccion	Nº de Transaccion	Fecha Operación	Importe
Subtotal (II)						
TOTAL DE APLICACIONES DEL PERIODO (I+II)						

Nº Hoja:.....

Fecha:.....

\_\_\_\_\_  
 Firma del Titular del S.A.F

**3. Planilla de Fondos Otorgados y sin rendir:** Son los expedientes pagados y que habiendo cumplido con los requisitos legales y formales, no están en condiciones para su rendición, porque no han reunido los requisitos formales para ello.

ANTICIPOS DE FONDOS OTORGADOS Y SIN RENDIR

Orden	Nº de Expediente	Alc.	Código de Registración	Tipo de Transaccion	Nº de Transaccion	Fecha Operación	Cajas Viáticos	Cajas Chicas	Fdo. Perm.	Anticipos a Rendir	Importe
TOTAL DE ANTICIPOS DE FONDOS OTORGADOS Y SIN RENDIR											

Nº Hoja:.....

Fecha:.....

\_\_\_\_\_  
 Firma del Titular del S.A.F

**MODIFICACIONES A RENDICIONES ANTERIORES**

Nº de Orden	Nº de Expediente	Alcance	Tipo de Transacción	Nº de Transacción	Fecha Operación	Periodo ajustado	Motivo	Importe
<b>TOTAL AJUSTES A RENDICIONES ANTERIORES</b>								

Nº Hoja:.....  
Fecha:.....

\_\_\_\_\_  
Firma del Titular del S.A.F

**Modificaciones a Rendiciones de Ejercicios Anteriores:** En este cuadro deberá exponerse el detalle de los expedientes que fueron rendidos en periodos anteriores pero han sido ajustados por distintos motivos, por ejemplo error en la contabilización.

**Conciliación Bancaria:** Deberá acompañarse una conciliación entre los saldos que provee la institución bancaria y los saldos que surgen de las registraciones contables del organismo. Esta conciliación bancaria se confeccionara partiendo del saldo de la cuenta Bancaria al último día del mes y arribando al saldo contable de libro mayor de la contabilidad al cierre del periodo mensual rendido.

**Certificación de fondos Invertidos:** Se adjunta una certificación de los fondos invertidos por parte del titular del Servicio Administrativo Financiera que acredita que se ha dado cumplimiento a la normativa que emite el órgano de Control Interno Provincial, es decir la Contaduría General de la Provincia del Neuquén..

### III.2.1. Análisis de los plazos de las rendiciones para el año 2020

Se ha recolectado información para llevar adelante un análisis sobre los plazos de las rendiciones y se ha elaborado un cuadro que acredita el porcentaje de rendiciones presentadas fuera del término establecido por la normativa.

Se podrá apreciar, tres columnas donde en la segunda se expone el Servicio Administrativo y en la tercera el porcentaje de incumplimiento de los plazos.

	<b>SERVICIOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>%</b>
1	DIR DE ADM. DE POLICIA	60%
2	MINISTERIO DE HACIENDA	16%
3	OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS	56%
4	TRIBUNAL DE CUENTAS	20%
5	SUBSECRETARIA DE SALUD	44%
6	SECRETARIA DE PLANIFICACION PARA EL DESARROLLO- COPADE	29%
7	SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION	0%
8	MINISTERIO DE CIUDADANIA	100%
9	UNIDAD EJECUTORIA PROVINCIAL	50%
10	SECRETARIA DEL INTERIOR Y GOBIERNOS LOCALES	50%
11	MINISTERIO DE GOBIERNO Y SEGURIDAD	78%
12	MINISTERIO DE EDUCACION	66%
13	SECRETARIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA	100%
14	MINISTERIO JEFATURA DE GABINETE	50%
15	MINISTERIO DE PRODUCCION E INDUSTRIA	50%
16	MINISTERIO DE TURISMO	50%
17	SECRETARIA DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD	24%
18	MINISTERIO DE LAS CULTURAS	26%
19	MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	50%
20	MINISTERIO DE DEPORTES	58%
21	SECRETARIA DE DESARROLLO TERRITORIAL Y AMBIENTE	15%
22	MINISTERIO DE ENERGIA Y RECURSOS NATURALES	25%

**Fuente:** Elaboración Propia. Contaduría General de la Pcia del Neuquén. Informes 2020.

### III.2.2. El sistema contable implementado en Neuquén

A continuación se hará una breve reseña del Sistema Contable de la Provincia del Neuquén, a efectos de presentar la herramienta actual con la que se cuenta.

El Sistema Contable Provincial (SICOPRO) tuvo su origen en el año 1.989 donde se realizó el desarrollo del módulo correspondiente a la Contabilidad Presupuestaria.

El desarrollo de la Contabilidad Presupuestaria implicó un cambio importante en la metodología de carga de las etapas del Presupuesto, pues se pasó de un sistema de trabajo de procesamiento por lotes en el Centro Único de Informática a uno de tipo interactivo con carga en línea de los datos a través de terminales ubicadas en los escritorios de trabajo de cada sector administrativo y con actualización instantánea de la información contable.

Esto conllevó a una reforma de los Procesos Administrativos de la Provincia, razón por la cual se puso especial énfasis en la participación activa de todos los sectores administrativos involucrados.

La magnitud del cambio profundo que implicaba para la Provincia la implementación del Sistema Contable se vio reflejada en la decisión de ampliar el alcance del módulo Presupuestario, extendiéndolo hacia un Sistema Integrado que contemplara los módulos Financiero, de Bienes, Crédito Público y Tesorería. Al mismo tiempo, se decidió reformular la Ley de Administración Financiera para que brinde el marco conceptual de aplicación del nuevo sistema informático.

El nuevo Sistema Contable de la Provincia se implementó en el año 1.992, en un comienzo limitado a los módulos Financiero y Presupuestario e incorporándose a los pocos años los restantes.

El lanzamiento simultáneo de la nueva Ley de Administración Financiera y el nuevo Sistema Contable Provincial, permitió a la Provincia de Neuquén una situación de avanzada para la época, en cuanto a la Administración Financiera y su respaldo tecnológico.

Paralelamente, se decidió iniciar una reingeniería del Sistema Contable adecuándolo a las nuevas herramientas informáticas disponibles en la Provincia.

Las nuevas funcionalidades incorporadas tuvieron un fuerte componente tecnológico, abandonando el esquema multiusuario derivado del antiguo equipamiento informático para adoptar el esquema cliente / servidor propuesto por la Provincia, sumado a esto, se definió una nueva Interfaz de Usuario, cambiando la modalidad de texto para incorporar una gráfica, basada en ventanas.

Acompañando ese fuerte cambio tecnológico, se pusieron en práctica algunos cambios de funcionalidad del Sistema Contable, como la emisión en línea de la Orden de Pago, entre otros, pero que no estuvieron destinados a modificar ni la estructura básica de funcionamiento del Sistema ni contemplaron avances en cuanto a los Clasificadores Presupuestarios y Contables y su interrelación entre ellos.

## **ACTUALIDAD**

El Sistema Contable, tal como hoy lo conocemos, fue implementado en Noviembre del año 2001. La adopción de la Interfaz Gráfica de Usuario actuó como disparador para la incorporación de nuevas funcionalidades que redundaron en beneficios para los operadores del mismo.

Paralelamente, distintas necesidades administrativas y de administración financiera de la Provincia hicieron que, maximizando el carácter de integrado del Sistema Contable, nuevos módulos fueran siendo incorporados en forma progresiva al mismo, lo que produjo, con el correr del tiempo, una complejidad creciente en la estructura del SICOPRO.

En estos momentos el Sistema Contable se encuentra en un proceso de cambio, en donde los requerimientos de información de sus usuarios han hecho que el SICOPRO tienda a dejar de ser un Sistema Contable que se complementa con facetas administrativas, para convertirse en un sistema que refleja contablemente los hechos administrativos.

La Contaduría General de la Provincia del Neuquén se encuentra en pleno desarrollo e implementación por módulos de un nuevo sistema de administración financiera que en un futuro estén relacionados con la Contabilidad.

Este sistema se denomina SAFIPRO y en la actualidad cuenta con el módulo de contrataciones, módulos de viáticos y comisiones de servicios y en puesto en funcionamiento de manera parcial, el módulo de tesorería.

Sobre este sistema aprovechando las herramientas tecnológicas, recursos humanos existentes y tendencia a una reingeniería de los sistemas basado en la automatización de los procesos solo que se deberá desarrollar esta modificación propuesta teniendo en cuenta las particularidades de la planilla de rendiciones, para su elaboración automática.

Asimismo frente a los avances tecnológicos quedan materias pendientes y camino por recorrer como su integración de la contabilidad con la Gestión Documental Electrónica o automatización de procesos como la propuesta desarrollada en el presente trabajo de investigación.



## V. PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

A partir del diagnóstico realizado en el punto III de este trabajo vamos a realizar una síntesis del problema planteado, así como establecer los objetivos de nuestra estrategia para implementar un plan de mejora y modernización de un proceso y finalmente se definirán las acciones previstas para su implementación:

### IV.1. Síntesis del problema a resolver

Con el presente trabajo de investigación, se pretendería brindar una propuesta de solución para que disminuyan los plazos en las presentaciones de las rendiciones de fondos en la Provincia del Neuquén ya que a la fecha, se continúan utilizando planillas con carga de datos manuales que muchas veces se vuelve tediosa y agotadora.

### IV.2. Objetivos del problema

El objetivo de la propuestas es un procedimiento de automatización de las rendiciones de fondos que disminuya el plazo de presentación de las rendiciones de fondos y disminuya a nulo los errores en la transcripción de información generando información oportuna para la toma de decisiones.

Cabe aclarar que este proceso de automatización no cambia el circuito del flujo de información aplicado en la actualidad, sino que propone utilizar la tecnología moderna para modernizar le emisión de la información.

Básicamente el sistema Contable debería emitir la rendición de fondos y valores en forma automática mediante el formato de reporte, a la fecha de cada cierre contable, es decir en forma mensual.

### IV.3. Estrategia a implementar

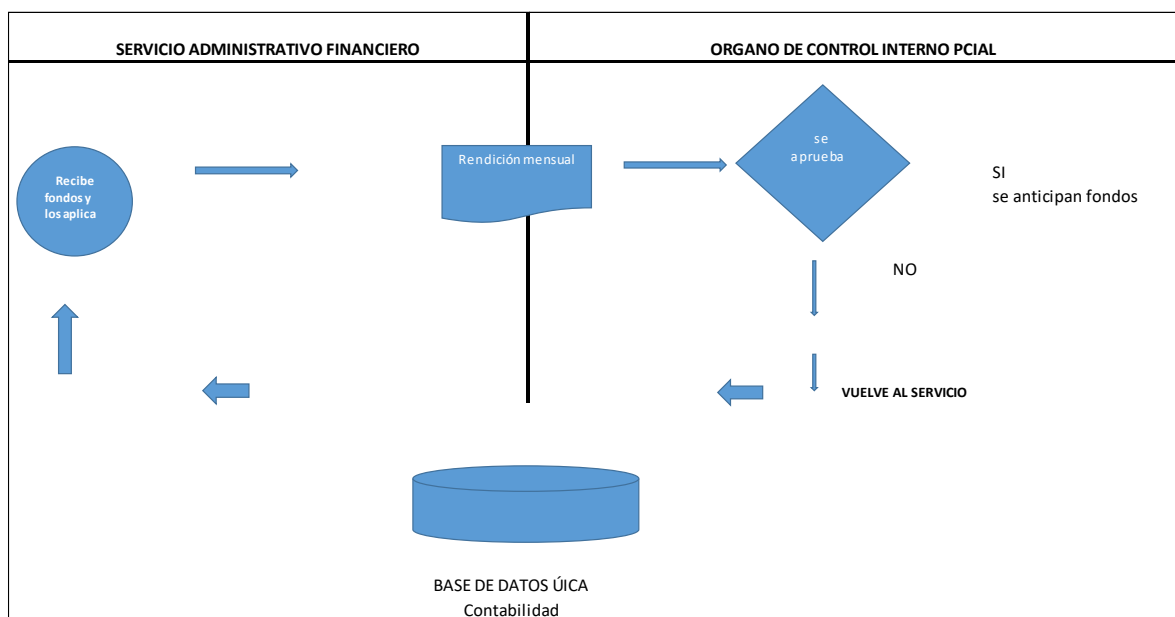
La estrategia a implementar es básicamente en función de la evidencia obtenida información estadística sobre los plazos de presentación de las rendiciones de fondos mensuales.

La información recolectada es en base a registros estadísticos del ingreso de rendiciones de fondos al Órgano Rector del sistema de control interno de la Contaduría General de la Provincia del Neuquén, lo que genera observaciones recurrentes en cuanto a los plazos de rendición y en la elaboración de las rendiciones por parte de los SAF.

#### IV.4. Descripción del procedimiento y actividades a desarrollar.

Para lograr nuestro objetivo vamos a definir en primer término los actores involucrados en el circuito de rendición de fondos, evaluar el formato de la rendición establecida en la normativa, identificar los registros contables involucrados y la viabilidad de la emisión de las rendiciones en forma automática.

Una rendición de fondos se elabora en un Servicio Administrativo, quien agrupa información proveniente de todas su Áreas, es decir las áreas de Contable, Tesorería, Presupuesto y Rendiciones, una vez realizada, esta debe ir a el área de Control Interno de cada SAF para los controles de normativos y luego las actuaciones son remitidas al Órgano de Control Interno de la Provincia del Neuquén, quien realizará las observaciones que considere pertinentes mediante informes o bien que se ha dado cumplimiento en sus aspectos formales y legales sin observaciones que realizar.



El presente cuadro muestra la relación entre el Servicio Administrativo y el Órgano Rector de Control Interno Provincial.

El SAF recibe los fondos y los utiliza en aquellos gastos necesarios para el cumplimiento de sus políticas públicas, sobre esos fondos elabora rendiciones mensuales que son remitidas al órgano de Control para su revisión.

De ser aprobada por el órgano de control continua el funcionamiento normal de anticipos de fondos al SAF, de surgir observaciones vuelven las mismas al Servicio Administrativo Financiero para su subsanación.

Téngase presente que por las características propias de la contabilidad gubernamental, de ser común, único, uniforme y aplicable a todo el sector público provincial, estamos frente a una a una base de datos única de información.

A continuación se realizará un análisis de los conceptos básicos a tener en cuenta en la rendición.

Las rendiciones se presentan en forma mensual y la ecuación básica que se debe respetar al momento del cierre mensual es la siguiente:

$\text{FONDOS OTORGADOS AL SAF} = \text{SALDO CONTABLE BANCARIO} + \text{RETENCIONES PENDIENTES DE PAGO AL CIERRE} + \text{APLICACIONES DEL PERIODO}$
---

En los FONDOS OTORGADOS AL SAF: Se encuentran los fondos remitidos por la Tesorería General de la Provincia a cada SAF, estos son mensuales y se identifican mediante cargos. Deberá hacerse referencia al número de expediente e indicarse bajo que numero de registro Contable se encuentra.

SALDO CONTABLE BANCARIO: Cada SAF tiene sus cuentas bancarias en el Banco Oficial de la Provincia, que es el Banco Provincia del Neuquén, y tiene asociada una cuenta contable que refleja los movimientos financieros, en caso de diferir se debe exponer una conciliación partiendo desde el saldo del extracto bancario o saldo financiero y arribar a el saldo contable.

Cabe aclarar que puede haber diferencias transitorias productos de cheques emitidos y no cobrados, depósitos contabilizados y no acreditados en el banco o bien débitos recibidos y no contabilizados.

RETENCIONES PENDIENTES DE PAGO AL CIERRE: Se origina en las retenciones realizadas por imperio de la ley, atento al carácter de agente de retención del Estado y que a la fecha del cierre mensual no se encuentran depositadas a favor de los organismos de recaudación como AFIP o la Dirección Provincial de Rentas del Neuquén, ya que en general estas obligaciones de pago vencen durante la primera quincena del mes siguiente al mes bajo análisis, por lo que al último día del mes existen retenciones realizadas pero no depositadas.

APLICACIONES DEL PERIODO: Se originan en los expedientes pagados y es justamente donde vamos a centralizar nuestro análisis considerando la rendición en sus aspectos financieros y apoyándonos en sus registros contables

Es decir básicamente tenemos lo siguiente y que lo vamos a llamar balance de Cargos y Descargos.

FONDOS OTORGADOS	SALDO BCARIO
	RETENCIONES PENDIENTES PAGO
	EXPEDIENTES PAGADOS

**Fuente:** Elaboración Propia.

Ahora vamos a hacer un análisis de la documentación que conforma una rendición de fondos con indicación del tipo de registro contable.

**1-Planilla de Cargos y Descargos:** Los Cargos son los anticipos de Fondos de la Tesorería General de la Provincia al SAF. Registro Contable Involucrado anticipo de fondos (AF).

**2-Saldo Contable de la cuenta bancaria:** Esta información se obtiene del saldo contable de la cuenta bancaria el cierre del periodo bajo análisis. Refleja los movimientos financieros originados por las transacciones.

**3-Planilla de anticipos otorgados y sin rendir:** El detalle de estos expedientes se pueden sacar de la contabilidad, ya que toda salida de fondos tiene asociado un registro contable y existe un plazo legal para ser rendido, a modo de ejemplo, los viáticos tienen un plazo legal de 4 días para rendirse, o los anticipos de fondos para gastos, 48 horas desde su último pago o 30 días desde su otorgamiento, lo que ocurra primero<sup>28</sup>

Todos estos conceptos se podrían parametrizar sin inconvenientes ya que el común denominador entre ambos registros contables, es decir entre el anticipo de Fondos (AF) o de Viáticos y la efectiva Rendición, asociado su correspondiente registro contable (RF) es el número de expediente en el que se tramitan las actuaciones.

---

<sup>28</sup> Ley de Administración Financiera 2141.Art.62.1.i)3. Los anticipos de fondos serán rendidos en el plazo que establezca el funcionario que lo autorice de acuerdo a la modalidad del gasto, no pudiendo exceder el termino de 48 horas posteriores a la efectivización del último pago ni el pazo máximo de treinta días a partir de su otorgamiento.

De esta manera podríamos incluir todos los expedientes que tienen asociado un registro contable de AF y que no cuenten con correspondiente registro contable de RF, o bien que los RF disten del AF más allá del plazo establecido por la normativa.

Aquellos expedientes que no reúnen los requisitos para ser rendidos, también se exponen en el cuadro de expedientes en la planilla de expedientes, con anticipos de fondos otorgados y sin rendir

**4-Planilla de expedientes Pagados:** El detalle de estos expedientes se pueden sacar de la contabilidad, tienen asociados al flujo financiero un registro contable del tipo PA, CC o RF, y estos expedientes deben exponerse en forma ordenada por fecha.

**5-Planilla de modificación de periodos anteriores:** En esta planilla se incorporan los expedientes que se encuentran rendidos pero que deben ser ajustados, también es información que surge de la contabilidad.

**6-Conciliación Bancaria:** En este análisis las conciliaciones bancarias deben incorporarse a las rendiciones ya que muestra la relación entre el saldo bancario y el saldo financiero de la cuenta.

**7-Certificaciones de fondos invertidos:** Esto consiste en una certificación de fondos invertidos emitida por el titular del SAF donde afirma que los fondos fueron aplicados de acuerdo a lo establecido en la normativa en sus aspectos formales y legales.

Ahora vamos a analizar los registros contables que están involucrados en estos procesos de rendición, relacionados con la ejecución presupuestaria y con énfasis a su relación con el flujo financiero:

De acuerdo al manual de procedimientos Contables de la Provincia del Neuquén, tenemos:

**El Compromiso (CO):**

El movimiento de estas cuentas refleja la etapa de lo comprometido en las partidas presupuestarias. Este registro no implica ejecución presupuestaria, sino la afectación preventiva de los créditos cuya obligación jurídica se encuentre firme e implica:

El origen de una relación jurídica con terceros, que dará lugar en el futuro, a una eventual salida de fondos con afectación del presupuesto.

Este registro no implica movimiento inmediato de fondos, es requisito que los expedientes estén comprometidos, pero no suficiente y para nuestro análisis no es determinante su existencia ya que no implica un flujo financiero inmediato.

A modo de conclusión. No implica movimientos de fondos

### **El Libramiento (LI).**

Comprende el registro de las operaciones que generan órdenes de Pago a favor de terceros en las Tesorerías de los SAF de la Administración Central. Se incluyen además los libramientos de anticipos pendientes en la Tesorería General de la Provincia.

En la Provincia del Neuquén, el registro contable del libramiento -LI-, refleja la ejecución presupuestaria e implica la emisión de la Orden de Pago simultáneamente, siendo este un punto diferenciador con la contabilidad existente en Nación, donde cada momento se encuentra diferenciado, es decir el momento del devengamiento del gasto con el momento de la emisión de la orden de pago, claramente, porque son dos momentos técnicamente diferentes y cuyo análisis no se encuentra incluido en este trabajo.

A modo de conclusión. Refleja ejecución presupuestaria, y no implica movimientos de fondos.

### **Anticipo de Fondos del Tesoro (AF), cuenta transitorias de responsables:**

Comprende las cuentas que se utilizan transitoriamente dentro del ejercicio para reflejar la situación de los responsables por la custodia y el manejo de fondos de los que son depositarios. En ellas se reflejan los anticipos de fondos solicitados a la tesorería, los otorgados y los pendientes de rendición. Deben quedar canceladas al cierre.

Si implica movimientos de fondos. No refleja ejecución presupuestaria

### **Anticipo de Fondos de los SAF (AF), cuenta transitorias de responsables:**

Compren las cuentas de los anticipos de fondos que otorga el SAF a sus agentes para la realización de comisiones, anticipos para gastos, fondos especiales, cajas chicas y otros fondos fijos. Deben quedar canceladas al cierre.

Si implica movimientos de fondos. No refleja ejecución presupuestaria

### **Pago (PA):**

Son las cuentas contables que reflejan el registro de las cuentas Bancarias de los SAF de la Administración Central y cancelarán los distintos libramientos generados por ellos. Se trata de las cuentas bancarias de Fondo Permanente, Cargos Específicos y Transferencia Global de Fondos. En este punto también se aclara que el análisis del presente trabajo se centra en las rendiciones del Fondo Permanente de Gastos o su similar en Nación bajo la denominación de Fondos Rotatorios y Cajas Chicas.

Si implica movimientos de fondos. No refleja ejecución presupuestaria.

Si están presentes en la rendición mensual los expedientes que tienen este tipo de registro contable.

### **Rendición de Fondos (RF)**

Esta transacción comprende aquellas operaciones referidas a la cancelación total o parcial de los anticipos de fondos por parte de los responsables o sub-responsables. Al igual que el anticipo, habrá dos tipos de rendición de Fondos.

La cancelación de los anticipos otorgados por la Tesorería General, que resultara únicamente un movimiento de cuentas de Fondos y Valores y que es generada por la Contaduría General cuando se da por aprobada cada rendición mensual.

La cancelación de los anticipos otorgados por los Servicios Administrativos tanto centralizados como descentralizados. En este caso sistema reversara el movimiento del compromiso antes efectuados.

No implica movimientos de fondos pero si el registro de su rendición.

### **Otorgamiento de Caja Chica-CC**

Mediante esta opción se registra la reposición de fondos por el funcionamiento de cajas chicas.

Si implica movimiento de fondos y ejecución presupuestaria.

A modo de conclusión, los registros contables que se encuentran en una rendición de fondos y valores, que representan en lo inmediato un flujo financiero son los registros contables PA, RF y CC y que son lo que nos interesan a los efectos del presente trabajo de investigación, ya que el reflejo contable de estas transacciones en esta base de datos única nos permitiría diseñar la rendición de gastos automática.

## **IV.5. Acciones previstas para la evaluación de la intervención**

Tal como se propuso, la rendición de fondos puede ser automatizado teniendo como base la información que nos brinda el Sistema Contable Provincial.

Los cargos de la planilla de rendición de Cargos y Descargos puede obtener la información del sistema, ya que existe una relación univoca ente los reportes de los mayores de cuentas predefinidos en el sistema y la rendición automática de gastos a elaborar.

Los campos de saldos contables de la planilla también es información inalterable que surge del reporte de tablas de saldos mensuales de las cuentas contables.

Tal como se expresó anteriormente, el responsable del SAF deberá acompañar indefectiblemente la conciliación de diferencias que pueden surgir entre el extracto y los registros en la contabilidad.

La composición de los Descargos y como se definió anteriormente son aquellos flujos de fondos mensuales en condiciones de ser rendidos por lo tanto también puede ser detraídos automáticamente de la Contabilidad, es decir de las transacciones mensuales de PA, RF y CC siendo una acción por parte del responsable del SAF su separación entre los que quedan transitoriamente en cartera y lo que están en condiciones para su rendición.

Dada las particularidades del proceso y las acciones para la evaluación de la propuesta, en un determinado periodo de tiempo, con la automatización de rendiciones de gastos de funcionamiento se observaría una disminución en los plazos de rendición de fondos de los SAF y en la cantidad de observaciones en su confección por parte de los órganos de control.



## V. CONCLUSIÓN

Con el presente trabajo de investigación se comenzó exponiendo los motivos que fundamentan la elección del tema y una descripción de la problemática actual en la rendición de fondos en la Provincia del Neuquén. Se ha hecho énfasis en los objetivos planteados y se ha trabajado con los conceptos de control y de rendición de cuentas, teniendo en consideración la visión de diferentes autores. Se ha trabajado en este análisis bajo el criterio y experiencia que nos brinda la Teoría General de Sistemas, que insta un marco general donde se entiende a todo proceso como un conjunto de partes interrelacionadas donde su integración total trabaja en pos de la búsqueda de los objetivos.

Se ha puesto énfasis, en la **importancia del diseño de herramientas tecnológicas** y que la misma es prioridad, ya que el desafío siempre debe ser modernizar procesos bajo la premisa de **mejora continua**.

Este trabajo de investigación busca disminuir los plazos legalmente establecidos para confeccionar la rendición, optimizar el tiempo y minimizar los errores atentos a la carga manual de las mismas y también posibles inconsistencias en el traspaso de la información.

Justamente el objetivo estaría guiado mejorar la gestión pública, acelerar los plazos de los trámites administrativos, mejorar la información al ciudadano y promover el uso de nuevas tecnológicas en procesos.

Asimismo se quiere **afianzar a la contabilidad** como técnica destinadas a captar, clasificar, registrar información, interpretar la actividad económica, patrimonial y presupuestaria del Estado y como herramienta para sustentar un adecuado mecanismo de control en base a la regularidad de la registración contable de los hechos económicos-financieros.

Se ha puesto énfasis en que **La rendición de cuentas de los funcionarios** es una característica distintiva de un Gobierno Representativo y Republicano y norma obligatoria que todo funcionario público debe cumplir.

Téngase presente, que la solución analizada es basada en la automatización de procesos que se encuentran en plena vigencia de la Administración Pública Provincial transitando y siendo exigido por los tiempos actuales, es decir estamos enfrentando un camino de cambio.

A sabiendas que los desarrollos de nuevos sistema requieren tiempos extensos para su puesta en producción, la solución planteada en la presente investigación busca dar una respuesta inmediata y sin apartarse de la normativa vigente, procurando que la misma pueda ser adaptada y mejorada con la puesta en producción definitiva.

Es de mucha importancia que todo cambio tenga como antesala un análisis de los recursos que necesitaran y de los que ya se encuentran en el estado, ya que si no se consideran en

conjunto podemos tener un impacto negativo en los actores involucrados, como también empatizar este desarrollo y los demás desarrollos para que puedan surgir en un futuro, dejando una puerta abierta que plantea nuevos desafíos.

Es importante obtener información en forma oportuna para una adecuada toma de decisiones sobre la utilización de los fondos públicos en este contrato social donde existe un poder delegado para que el estado pueda cumplir sus fines. Sin embargo aún existen procesos que se realizan de una manera y que persisten durante los años que exigen replantarse dentro de un contexto que ha cambiado y lo seguirá y volvemos a poner énfasis, lo seguirá haciendo.

En fin, estamos transitando un camino sinuoso y exigente donde no se debe perder de vista lo que realmente importa y a lo que debemos dar respuesta, y es un Estado Democrático que con su poder soberano debe dar respuestas transparentes y oportunas a través de la rendición de cuentas, a la sociedad.

## VI.REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS, BIBLIOGRAFIA Y GLOSARIO

Ley de Administración Financiera Gubernamental y Sistemas de Control 24156

Ley de Administración Financiera y Control de la Provincia del Neuquén 2141

Constitución Nacional de la Nación Argentina

Constitución de la Provincia del Neuquén. [Versión electrónica]. Extraído de <https://www.legislaturaneuquen.gob.ar/archivos/ConstitucionProvincial.pdf>

Argentina, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. (1991). Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental. [Versión Electrónica]. Extraído de [http://administracionfinanciera.mecon.gov.ar/documentos/AF\\_Programa\\_Reforma.pdf](http://administracionfinanciera.mecon.gov.ar/documentos/AF_Programa_Reforma.pdf)

Makon, M. P. (2000). Sistemas Integrados de Administración Financiera Pública en América Latina. [Versión Electrónica]. CEPAL ILPES. Extraído de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7280/1/S9900506\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7280/1/S9900506_es.pdf)

<http://www.agn.gov.ar>

<http://www.sigen.gob.ar>

<http://www.Intosai.org>

<http://www.olacefs.com>

<http://www.issai.org>

### **GLOSARIO**

SAF – Servicio Administrativo Financiero

SICOPRO – Sistema Contable Provincial

CGP – Contaduría General de la Provincia

AF- Anticipo de Fondos

CO - Compromiso

PA- Pago

RF- Rendición de Fondos

CC- Caja Chica

AFIP – Administración Federal de Ingresos Públicos.

AGN- Auditoria General de la Nación

SIGEN- Sindicatura General de la Nación

TGF – Transferencia Global de Fondos

SAFIPRO – Sistema de Administración Financiera Provincial

FUFI – Fuente de Financiamiento (concepto presupuestario)