



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



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

**CARRERA DE ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION
FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO - AÑO 2021
TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

Modernización gestión bienes patrimoniales
Fiscalía de Estado Provincia de Santa Cruz - años
2021/2022

AUTOR: FERNANDO MIGUEL SANTAMARINA

DOCENTE DEL TALLER: MG. CRISTINA ROLANDI



CAPITULOS y TEMAS		Páginas
CARATULA e INDICE		1-2
CAPITULO I	a) Introducción.	3-5
	b) Justificación/Fundamentación	5-6
	c) Metodología. Tipo de Estudio y Diseño	6-7
CAPITULO II	MARCO TEORICO	7-25
	1- EVOLUCION DE LA NORMATIVA EN EL AMBITO NACIONAL	7-13
	2- LOS BIENES DEL ESTADO EN LA LEY DE CONTABILIDAD Y LA LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA, EN LA PROVINCIA DE SANTA CRUZ	13-18
	3- HACIENDA PUBLICA	18-19
	4- SISTEMA DE BIENES DEL ESTADO	20-22
	5- REGISTRO DE LOS BIENES DEL ESTADO	22-24
	6- ULTIMOS AVANCES TECNOLOGICOS Y BIENES DEL ESTADO	25
CAPITULO III	DIAGNOSTICO	26
CAPITULO IV	PROPUESTA DE MEJORA Proyecto de instrumento legal, Resolución, para proceder a modernizar la Administración de Bienes en Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz <u>ANEXO I al Proyecto de Resolución:</u> Identificación de Bienes Muebles Patrimoniales <u>ANEXO II al Proyecto de Resolución:</u> Características de un Sistema de Registración de Bienes e Información que deben contener los Registros.	27-33
CAPITULO V	CONCLUSION	34
CAPITULO VI	RECOMENDACIONES	35
CAPITULO VII	BIBLIOGRAFIA	36-37



CAPITULO I - INTRODUCCION, FUNDAMENTACION Y METODOLOGIA

a) Introducción:

El trabajo que he realizado consiste en un aporte teórico práctico en cuanto al manejo de Bienes del Estado en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz.

En el Capítulo II realizo un breve resumen de la evolución de la normativa relativa al tratamiento de Bienes del Estado en el ámbito de la Nación y de la Provincia de Santa Cruz. Actualmente en la Provincia de Santa Cruz se encuentra vigente la Ley de Contabilidad N°760(LC) que fue sancionada en el año 1972. ¹ Con respecto a la nueva Ley de Administración Financiera de la Provincia N° 3.755 (LAF) ² la analizo en relación a los bienes del estado, comparándola con la Ley de Contabilidad. La nueva Ley N° 3.755 fue sancionada y promulgada en el año 2021, y se encuentra pendiente de reglamentación, estimándose que tendrá vigencia desde enero del año 2023. Con respecto a la definición de bienes y su clasificación, que se encuentra normada en los artículos 225 a 256 del Código Civil y Comercial de la Nación³, no ha sido objeto de mi análisis las definiciones conceptuales de bienes ni de su clasificaciones, sino que realizo consideraciones del cambio filosófico producido en cuanto a lo que se considera Hacienda Pública, el Sistema de Bienes del Estado, el Registro de los Bienes y la Tecnología disponible a fin de aplicarla con el fin de perfeccionar la gestión.

¹ LEY N° 760 del año 1972 – Ley de Contabilidad.

<https://www.tcuentas.gov.ar/legislacion/archivos/legisgral/leyesprov/LEYN760-72.pdf>

² LEY N° 3755-21- Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial y Dec 898/21 (promulgación).

<https://www.tcuentas.gov.ar/legislacion/archivos/legisgral/leyesprov/LEYN3755-21.pdf>

³ Ley 26.994 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/235975/texact.htm#8>



En el CAPITULO III procedo a efectuar un diagnóstico de la situación actual del tratamiento y manejo de los Bienes del Estado en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz, para proponer en el CAPITULO IV avanzar hacia el diseño de un sistema de registración de bienes, flexible, que en el futuro sea posible vincularlo con los sistemas de contabilidad y presupuesto, e implementar la identificación de bienes muebles mediante código QR o de barras, elaborando un instrumento legal, proyecto de Resolución de la Fiscalía de Estado, mediante el cual se pueda dar inicio a la materialización de la propuesta.

Según Alfredo LE PERA, “La Administración Pública consiste en la realización de acciones que se orientan a la obtención de fines, calificados como públicos”⁴

El camino que se está recorriendo en la Provincia de Santa Cruz, el transitar de la Ley de Contabilidad que data del año 1972, hacia implantación de la Ley de Administración Financiera, exige una mirada diferente, un enfoque sistémico, que abarca toda la Administración Pública, incluyendo al manejo de los Bienes del Estado. MAKON desarrolla la idea que la Administración Financiera está conformada por un conjunto de sistemas interrelacionados, cuya operatividad implica la instrumentación de un nuevo modelo de gestión.⁵

Este nuevo enfoque reclama que no se deben tomar las cosas de a una, aisladamente; una sola disciplina no puede resolver problemas de conocimiento de la vida o el mundo y se debe aceptar que toda cosa del mundo real es un sistema o una parte componente de un sistema.⁶

⁴ LE PERA, Alfredo. Estudio de la Administración Financiera Pública. 1ra Edición Abril 2007. Página 42. El Autor es Dr. en Ciencias Económicas y Director de Especialización Administración Financiera del Sector Público.

⁵ Marcos P. Makón: “Sistemas integrados de administración financiera pública en América latina”. Santiago de Chile, ENERO de 1999 (documento digital, página 8 último párrafo)
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7280>

⁶ LE PERA, Alfredo. Estudio de la Administración Financiera Pública. 1ra Edición Abril 2007. Página 38.



El sistema de administración de bienes está constituido por el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos administrativos que intervienen en los procesos de administrar los bienes físicos del Estado, sean de dominio público o privado y, éstos últimos, sean bienes muebles o inmuebles.⁷

b) Justificación/ Fundamentación

El motivo por el cual me he decidido a la elección del tema que trata acerca de la modernización de la gestión de bienes del estado en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz, entidad en la cual ejerzo el cargo de Director de Administración desde julio 2016; se basa principalmente en la necesidad de perfeccionar la normativa y procedimientos administrativos vigentes, que son la Ley de Contabilidad N° 760 de la Provincia y la Circular N°08/CGP/17 de la Contaduría General.⁸

Si bien la normativa existente, exige una forma de gestionar los bienes muebles e inmuebles efectiva; mi propuesta consiste en realizar un aporte teórico/práctico avanzando hacia el punto de sistematizar la registración de bienes, y reglamentar la forma de identificarlos físicamente, situando al control que se ejerce sobre el patrimonio en un esquema más eficiente y moderno, que redunde en transparencia y calidad.

Según Alfredo LE PERA, puede decirse que el vocablo eficiencia, además de su significado propio, comprende a la economía, eficacia y la ecología; ya que quien es eficiente, logra su objetivo (eficaz), cuida la asignación de los debidos recursos (economía), y preserva el medio ambiente (ecología), todo ello al menor costo posible.⁹

⁷ Marcos P. Makón: "Sistemas integrados de administración financiera pública en América latina". Santiago de Chile, ENERO de 1999 (documento digital, página 32 punto 3)
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7280>

⁸ Circular N°08/CGP/17. <https://www.blogger.com/blog/posts/7567398029414784151>

⁹ LE PERA, Alfredo. Estudio de la Administración Financiera Pública. 1ra Edición Abril 2007. Página 17. El Autor es Dr. en Ciencias Económicas y Director de Especialización Administración Financiera del Sector Público.



Materializando la propuesta se avanza desde el modelo tradicional de administración pública hacia el nuevo paradigma de la NGP, Nueva Gestión Pública, implementando la utilización de la tecnología que mejora y moderniza la gestión de los bienes en la entidad en que trabajo en particular, interpretando a Hood, C. (1991), enfoque de mayor transparencia, mayor detalle en la reglamentación y la aplicación de un estilo del sector privado a la gestión del sector público.¹⁰

c) **Metodología. Tipo de Estudio y Diseño:**

El Tipo de Estudio que se realizó tiene un enfoque cualitativo, descriptivo - explicativo (se describe y explica el objeto investigado) y un Tipo de diseño no experimental (la investigación se basa en variables que ya ocurrieron o ya se dieron en la realidad), transeccional (no se realizan observaciones en 2 o más momentos en el tiempo, sino en un momento único en el tiempo) y retrospectivo.

Técnica de Recolección de Datos:

Principalmente desarrollo la propuesta analizando la situación actual y explicando la necesidad de mejora y de cambio de visión.

Teniendo en cuenta la normativa complementaria vigente a la Ley de Contabilidad en la Provincia de Santa Cruz, con respecto a la gestión de Bienes del Estado (Circular de Contaduría General de la Provincia N°08/CGP/17)¹¹, la experiencia y la normativa nacional en cuanto a la gestión de bienes, la flamante aún no vigente Ley de Administración

¹⁰ Hood Christopher (1991) "The New Public Management: A Recipe for Disaster?"

¹¹ Circular N°08/CGP/17. <https://www.blogger.com/blog/posts/7567398029414784151>



Financiera de la Provincia de Santa Cruz N°3755 promulgada en el año 2021; y tomando conceptos y opiniones vertidas por el Cr Abelardo HARBIN¹² en sus clases del año 2022 en la Especialización en Administración Financiera del Sector Público - UBA, y definiciones conceptuales de Alfredo LEPERA¹³ y Marcos MAKON¹⁴, realizo una propuesta en el CAPITULO IV; a fin de lograr satisfacer la necesidad de respuesta al problema; en el contexto de la aplicación de la nueva Ley de Administración Financiera en la Provincia.

CAPITULO II - Marco teórico

CAPITULO II. 1. Evolución de la normativa que regula los Bienes del Estado en el Ámbito Nacional

Las primeras normas en la Nación Argentina datan del año 1870. Bajo la presidencia de Sarmiento-Avellaneda se sanciona la Ley N°428/1970¹⁵, que trata las Normas de Inventarios y la gestión se centralizaba dentro del Ministerio de Hacienda, Contaduría General de la Nación.

¹² Abelardo HARBIN <https://www.linkedin.com/in/abelardo-g-harbin-12268455/>

¹³ Contador Público. Doctor en Ciencias Económicas. Autor de numerosas publicaciones. Trayectoria: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/cn_anuario14_ago1.pdf (página 9). Fallecido el 3/12/19

¹⁴ Marcos MAKON <https://www.opc.gob.ar/quienes-somos/marcos-makon/>

¹⁵ Ley N° 428 Ley de Contabilidad y Organización de la Contaduría Nacional. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-428-48857/texto>

Se transcriben 2 artículos de la Ley N° 428 que tratan sobre los bienes: *Art. 40 La Contaduría general tendrá a su cargo un libro o registro en el que conste el número, situación, destino y productos de las propiedades raíces de la Nación. Art. 41 Así mismo llevará otro en que se anote el número de buques, en clase, destino y productos*



En el año 1898 mediante Ley N° 3727/1898¹⁶ se regula la Administración de Bienes del Estado pasando a depender del Ministerio de Obras Públicas.

En 1933 se forma la Comisión Nacional de Bienes del Estado en el Ministerio de Obras Públicas. Se crea en 1937 la Oficina Central de Registro de Bienes del Estado en el Ministerio de Obras Públicas. Desde 1943, mediante Ley N° 12061, el Registro de Bienes ya no estará centralizado en el Ministerio de Obras Públicas sino que lo gestiona la C.G.N, y el Control de Inventarios es responsabilidad de los Contadores Fiscales.

En 1946 se realiza un Inventario, Decreto N° 9278 Inventario al 31-12-46.

En 1947 se crea una Comisión que la preside el Contador General de la Nación y en 1948 se realiza otro Inventario, Inventario al 31-07-48 instrumentado mediante Decreto N° 10005/1948¹⁷, y constituye la Base de la Contabilidad patrimonial. Desde 1947 rige la Ley de Contabilidad N° 12961¹⁸ que sustituye a la Ley N° 428.

En 1956 comienza a regir la LEY DE CONTABILIDAD, Decreto Ley N° 23354/56¹⁹. Los Bienes del Estado se encuentran regidos en el CAPITULO V. Este Capítulo estuvo vigente hasta el año 2018.

¹⁶ Ley N° 3727/1898 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-3727-48720/texto>

¹⁷ Decreto N° 10005/1948.
[http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/\(\\$IDWeb\)/376ED67BDF0815CB03256BF2004D1EC1](http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/($IDWeb)/376ED67BDF0815CB03256BF2004D1EC1)

¹⁸ Ley N° 12.961/1947 ORGANIZACION DE LA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION (LEY DE CONTABILIDAD)
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-12961-45161>

¹⁹ DECRETO-LEY N° 23.354 de 1956. Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General
https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-23354-1956-58383/texto



En 1992 mediante la Ley N° 24156²⁰ se comienza a aplicar la Ley de Administración Financiera, sin embargo este ley no derogó el CAPITULO V (De la Gestión de los Bienes del Estado) de la Ley de Contabilidad de 1955 y no trató el tema Bienes del Estado.

El motivo por el cual no se trató el tema Bienes en la Ley N° 24156, se debe a que eran momentos de crisis económico- financiera, y los legisladores se abocaron a lo más urgente. La demanda del momento era abordar los temas presupuestarios y de contabilidad presupuestaria, a fin de poner fin a la situación de emergencia. El art 135 de la Ley N° 24156 estableció que en 90 días el P.E.N. (Poder Ejecutivo de la Nación) debería presentar un proyecto de “Ley de Administración de Bienes del Estado”. Hubo CUATRO (4) proyectos de Ley entre el año 1994 y 1998, pero ninguno tomo estado parlamentario.

En 1996 se crea el ENABIEF (ENTE NACIONAL DE ADMINISTRACION DE BIENES FERROVIARIOS) mediante el Decreto N° 1383/1996²¹; y en el año 2000 mediante Decreto N° 443/00²² se crea el ONABE (Organismo Nacional de Administración de Bienes), que se disuelve en 2012, cuando se crea la actual AABE, Decreto N° 1382/12²³: Un Organismo Descentralizado. (Agencia de Administración de Bienes del Estado).

El manejo de los bienes comienza a ordenarse normativamente en el año 2012, sin embargo la AABE originalmente se concentró exclusivamente en el manejo del tema Bienes Inmuebles, la normativa no trató el tema Bienes Muebles sino que establecía que la AABE ejercía las funciones de los Artículos 51 y 53 de la Ley de Contabilidad Ley 23354/56, que se refiere exclusivamente a los bienes inmuebles.

²⁰ Ley N° 24.156 de 1992 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>

²¹ Decreto N° 1383/1996 CREACION DEL ENTE NACIONAL DE ADMINISTRACION DE BIENES FERROVIARIOS (ENABIEF) <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=40756>

²² Decreto N° 443/00 ONABE (Organismo Nacional de Administración de Bienes) <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=63313>

²³ Decreto N° 1382/12 AABE. Se disuelve la ONABE y se crea un Organismo Descentralizado; La Agencia de Administración de Bienes del Estado.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=200638>



Desde el año 2018 mediante Ley N° 27431²⁴ sancionada en 2017 (Ley de Presupuesto Nacional para el año 2018), se establece que la AABE es el ORGANISMO RECTOR de toda la administración de bienes muebles e inmuebles del Estado nacional.

El CAPITULO V de la Ley N° 23354 estuvo vigente 66 años, desde el año 1956 hasta 2018, cuando mediante la Ley N° 27431, Capítulo X, Art 75, se deroga el CAPITULO V del decreto-ley N° 23354, ex Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General.

ORGANO NACIONAL RECTOR ACTUAL:

El Artículo 1° del - Decreto N° 1382/12 (AABE), vigente y actualizado, establece que la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, es un organismo descentralizado en el ámbito de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, con autarquía económica financiera, con personería jurídica propia y con capacidad de actuar en el ámbito del derecho público y privado. Y define a la Agencia de Administración de Bienes del Estado como el **Órgano Rector, centralizador de toda la actividad de administración de bienes muebles e inmuebles del Estado nacional**. El Artículo 2° del - Decreto N°1382/12 define el ámbito de aplicación de las disposiciones del Decreto N°1382/12, estableciendo que serán de aplicación al Sector Público Nacional, conforme se establece en el artículo 8° de la Ley N° 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, aun cuando sus estatutos sociales, cartas orgánicas o leyes especiales establezcan otros sistemas de administración

²⁴ Ley N° 27.431 del año 2017 (Ley de Presupuesto Ejercicio año 2018)
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=305347>



La Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) es el Órgano Rector, centralizador de toda la actividad de administración de bienes muebles e inmuebles del Estado nacional, ejerciendo en forma exclusiva la administración de los bienes inmuebles del Estado nacional, cuando no corresponda a otros organismos estatales.

Bienes Muebles y Semovientes:

LA AABE NO ADMINISTRA NI DISPONE LOS BIENES MUEBLES PERO LOS RIJE, es por ello que estableció el registro obligatorio de los mismos en el IByS (Inventario Nacional de los Bienes Muebles y Semovientes del Estado)

Actualmente, en el Poder Ejecutivo, la disposición de los bienes muebles y semovientes se delega en los titulares de las Jurisdicciones y Organismos (Circular AABE N° 2/2018 ²⁵)

Creación del Inventario Nacional de Bienes Muebles y Semovientes del Estado (IByS) mediante Decreto N° 895/2018:

Reglamentándose en el año 2018 la Ley N° 11.672²⁶ complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2014), se crea el inventario nacional: Decreto N° 895/2018 poder ejecutivo nacional. Este decreto aprueba la reglamentación del artículo s/n° de la ley n° 11.672 correspondiente al artículo 76 de la Ley N° 27.431²⁷ incorporado por el artículo 125 de la citada Ley N° 27.431 (Ley de Presupuesto Nacional para el año 2018), relativa a la administración y disposición de bienes muebles y semovientes. Se crea en el ámbito de la agencia de administración de bienes del estado, el inventario nacional de bienes muebles y semovientes del estado (IByS)

²⁵ Circular AABE N° 2/18 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=308114>

²⁶ Ley N° 11.672 texto 2014 LA LEY PERMANENTE DE PRESUPUESTO.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=24541>

²⁷ Ley N° 27.431 PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION NACIONAL PARA EL EJERCICIO 2018.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=305347>



El ANEXO Decreto Reglamentario 895/2018²⁸ es muy completo y abarca todo lo que importa en el manejo de los bienes muebles y semovientes. Es importante notar que la reglamentación es ambiciosa, lo cual es muy bueno, ya que en el mediano plazo, avanzando con decisión, es posible lograr el funcionamiento pleno de lo reglamentado, con la tecnología que actualmente se dispone.

Seguidamente resumo parte de lo reglamentado en el ANEXO Decreto Reglamentario en el que se detallan los OBJETIVOS, ACCIONES y FACULTADES de la AABE.

Cuatro (4) puntos que considero relevantes de la reglamentación:

1. OBJETIVO: Gestionar el INVENTARIO NACIONAL DE BIENES MUEBLES Y SEMOVIENTES DEL ESTADO (IByS) (Art 3 Decreto Reglamentario 895/2018²⁸)
2. ACCION: Implementar un Mecanismo Único de Identificación de Bienes muebles o semovientes (Art 1 Decreto Reglamentario 895/2018²⁸)
3. OBLIGACION: La obligación de registro en el Inventario de todos los organismos alcanzados por el Art 1 del Decreto (Art 9 Decreto Reglamentario 895/2018²⁸)
4. FACULTAD: Diseñar, implementar y administrar los aplicativos que sirvan de apoyo a la gestión de la administración de los bienes muebles y semovientes. (Art 13 , nro 2 punto 3 Decreto Reglamentario 895/2018²⁸)

²⁸ Decreto Reglamentario 895/2018

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=315104>

APRUEBASE LA REGLAMENTACION DEL ARTICULO S/N° DE LA LEY N° 11.672 COMPLEMENTARIA PERMANENTE DE PRESUPUESTO (T.O. 2014), CREASE EN EL AMBITO DE LA AGENCIA DE ADMINISTRACION DE BIENES DEL ESTADO, EL INVENTARIO NACIONAL DE BIENES MUEBLES Y SEMOVIENTES DEL ESTADO (IBYS)



El hecho que se haya creado en el año 2018 el Inventario Nacional de Bienes Muebles y Semovientes del Estado (IByS) es algo relevante, y aunque existen y habrá inconvenientes a resolver, denota que se transita un camino determinado para poder arribar a la realidad de poseer una base de datos actualizada.

CAPITULO II. 3 Los Bienes del Estado en la Ley N° 760 de Contabilidad de la Provincia y en la nueva Ley N° 3755, de Administración Financiera

2.a) Ley de Contabilidad N° 760 de la Provincia de Santa Cruz (vigente desde el año 1972):

La Ley N° 760, aún vigente en la Provincia de Santa Cruz, dedica el CAPITULO V a los Bienes del Estado, (artículos 45 a 52 inclusive), normando cuales son las condiciones para proceder a la venta de bienes inmuebles, las transferencias/permutas de bienes muebles y quienes están a cargo de la administración de los mismos. En el artículo 52 establece que todos los bienes del Estado forman parte del Inventario General de Bienes de la Provincia que deberá mantenerse permanentemente actualizado.

Registración de los Bienes del Estado en la LEY DE CONTABILIDAD N° 760:

En el Capítulo III, (Artículos 37 a 42) trata el REGISTRO DE LAS OPERACIONES. En el Artículo 37 establece que se deben registrar los Bienes del Estado en un Sistema patrimonial. Es interesante notar que la Ley 760 menciona el concepto “sistema”; aunque como ya veremos, no con el alcance, el sentido, la visión y la finalidad que lo hace la ley de administración financiera.

El artículo 37 reza que el registro de las operaciones se integra con los siguientes sistemas:

- 1) Financiero, que comprende: a) Presupuesto y b) Fondos y Valores.
- 2) Patrimonial, que comprende: a) Bienes del Estado y b) Deuda Pública.



Como complemento de estos sistemas, indica que se llevarán los registros necesarios para los cargos y descargos que se formulen a las personas o entidades obligadas

El Artículo 37 fue reglamentado mediante Decreto N° 90/1982 indicando en el punto d) que el Sistema Patrimonial Sistema Patrimonial - Registro de Bienes del Estado se procesa a través de la Dirección de Procesamiento de Datos del Ministerio de Economía y Obras Públicas, debiendo los responsables suministrar las altas y bajas de los bienes, en el tiempo, forma y modo que establezca la Contaduría General. Establece que la Dirección de Procesamiento de Datos confeccionará en forma mensual un detalle de los bienes incorporados en cada Jurisdicción, el cual deberá ser remitido a las correspondientes Reparticiones para su control y archivo.-

En el artículo 40 define que la Contabilidad de Bienes del Estado registra las existencias y movimiento de los bienes, con especial determinación de los que ingresen al patrimonio por ejecución del presupuesto o por otros conceptos, de modo de hacer factible el mantenimiento de inventario permanente.

Cuenta General del Ejercicio en la LEY DE CONTABILIDAD N° 760:

En el CAPITULO IV ARTICULO 44°, define cuales son los estados demostrativos que debe contener, como mínimo la cuenta general del ejercicio del año anterior, y que dicha cuenta se formulará antes del 30 de abril de cada año. En el punto 2 inciso 11 del artículo 44 exige informar la situación de los Bienes del Estado, indicando las existencias al iniciarse el ejercicio, las variaciones producidas durante el mismo como resultado de la ejecución del presupuesto o por otros conceptos y las existencias al cierre.

Responsabilidad y custodia en la LEY DE CONTABILIDAD N° 760:

En el artículo 42 establece que los bienes o especies en servicio, guarda o custodia deben mantenerse actualizados los datos de los funcionarios a cuyo cargo se encuentren.-



En el CAPITULO VIII, DE LOS SUJETOS A RESPONSABILIDAD, se refiere a la responsabilidad estableciendo que todo funcionario, empleado o persona a quien se le haya confiado el cometido de recaudar fondos, valores, especies y bienes del Estado, así como quienes sin estar expresa o legalmente autorizados para ello, tomen injerencia en tales cometidos, son responsables y están obligados a rendir cuenta documentada o comprobable en su gestión ante la Contaduría General de la Provincia.

Conclusión acerca de la Ley de Contabilidad n° 760 y su relación con los Bienes del Estado:

Puede concluirse que los objetivos de la Ley de Contabilidad de la Provincia de Santa Cruz con respecto a los bienes del estado, se concentran en determinar el Inventario y conservar / custodiar los bienes. Veremos que el enfoque en la ley de administración financiera es más amplio; no solo incluyendo la visión sistémica, sino que también enfoca hacia el objetivo de utilizar el sistema de bienes como herramienta para obtener el costo de los bienes y servicios producidos por el estado, y apuntar a conocer si es factible cumplir con las políticas públicas planteadas en el presupuesto, con los bienes que el estado provincial dispone.

2.b) LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA N° 3755/2021 de la Provincia de Santa Cruz:

En el TÍTULO VIII, Artículos 170 a 177 de la Ley de Administración Financiera N° 3755, denominado DE LA GESTIÓN DE LOS BIENES DE LA PROVINCIA, se define como se integra el Patrimonio de la Provincia, quienes están a cargo de los bienes, y menciona como se tratan las ventas de los bienes inmuebles, y las permutas-transferencias de los bienes muebles. El artículo 177 afirma que todos los bienes del Estado formarán parte del inventario general de bienes de la Provincia.

Este Capítulo no ofrece novedades con respecto al CAPITULO V que trata los Bienes del Estado en la Ley de Contabilidad.

Seguidamente se analiza cada artículo de la Ley 3755, en que se mencionan los bienes del estado, destacando cuando emerge una novedad con respecto a la Ley de Contabilidad.



Visión Sistémica y Producción de Bienes y Servicios en la Ley N° 3755:

En los Artículos 3 y 4, la Ley 3755 define que la administración financiera del sector público provincial comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en las fases de programación, ejecución y evaluación de procesos a través de la coordinación de recursos humanos, financieros y bienes económicos que hace posible la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del estado provincial, y que la administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

1. Sistema Presupuestario.
2. Sistema de Crédito Público.
3. Sistema de Tesorería.
4. Sistema de Contabilidad.
5. Sistema de Contrataciones.
6. Otros sistemas conexos que se establezcan y/o fije la reglamentación

En los Artículos N° 13, 15, y 31 la Ley N° 3755 exige que el presupuesto debe exponer, entre otra información, la producción de bienes y servicios a generar por las acciones previstas, y que el presupuesto de gastos debe identificar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios del sector público provincial, incluyendo los créditos presupuestarios.

El Artículo 65 en su punto e) establece que en la preparación del presupuesto consolidado del sector público provincial, debe contener información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;

Bienes del Estado y Características del Sistema de Contabilidad (determinación de costos) en la Ley N° 3755:

La Ley N° 3755, art 96, en el TITULO V, denominado DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD PROVINCIAL, establece que una de las características que tendrá el Sistema de Contabilidad es que estará orientado a determinar los costos de las operaciones



públicas. Esta característica es relevante y se conecta directamente con los bienes del estado, ya que para determinar los costos de las operaciones públicas resulta ineludible disponer de un inventario de bienes completo, actualizado y valorizado, y exige la puesta en práctica de la visión sistémica, esto es considerar en el diseño de los circuitos administrativos las relaciones entre todos los subsistemas que componen la Administración. Y en este punto se diferencia de la característica tradicional de un sistema de Bienes, ya que no solo importa determinar el inventario y custodiar los bienes, sino que interesa obtener el costo de las operaciones y conocer si los bienes que posee el Estado son suficientes para lograr las políticas públicas que deben ser alcanzadas.

Bienes del Estado y el Registro de las operaciones en la Ley N° 3755:

El Artículo 102 se refiere a como se integra el registro de las operaciones, financiero y patrimonial, este artículo es casi idéntico al Artículo 37 de la Ley de Contabilidad.

El Artículo 105 es exactamente igual al Artículo 40 de la Ley de Contabilidad, estableciendo que La Contabilidad de bienes del estado registrará las existencias y movimiento de los bienes, con especial determinación de los que ingresen al patrimonio por ejecución del presupuesto o por otros conceptos, de modo de hacer factible el mantenimiento de inventarios permanentes.

Responsabilidad y Custodia de bienes en la Ley N° 3755:

La custodia de los bienes del estado se trata en el Artículo 107, no habiendo novedades con respecto a lo tratado en el Artículo 42 de la ley de contabilidad. El Artículo 107 establece que del resultado de los registros del Sistema de Contabilidad Provincial surgirán los comprobantes y/o documentos que demostrarán los bienes o especies en servicio, guarda o custodia, manteniendo actualizados los datos de los funcionarios a cuyo cargo se encuentran.

Bienes del Estado en la Cuenta General del Ejercicio. Ley N° 3755:

El Artículo 111 exige a la Contaduría General de la Provincia la obligación de formular antes del 30 de junio de cada año la cuenta de inversión y gastos o cuenta general del ejercicio a la fecha de cierre del ejercicio financiero anterior. Esta Cuenta, con respecto a los Bienes del Estado debe contener el Estado Patrimonial que consiste en la situación de bienes del Estado, con indicación de las existencias al inicio del ejercicio, las variaciones producidas durante el mismo como resultado de la ejecución del presupuesto o por otros conceptos y las



existencias al cierre y debe contener además información y comentarios sobre el Grado de cumplimiento de los objetivos y metas, previstos en el presupuesto, el comportamiento de la ejecución del presupuesto en términos de economía, eficiencia y eficacia, Los Estados Contable-Financieros de la Administración Central y Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros. La introducción de los términos economía, eficiencia y eficacia; que abarca a toda la Administración del Estado, y afecta también a los Bienes del Estado, constituye una novedad con respecto a la LC.

CAPITULO II. 3 HACIENDA PÚBLICA. Diferencia conceptual entre la Ley de Contabilidad y la Ley de Administración Financiera.

Según LE PERA, la Hacienda significa una coordinación activa de personas y de bienes como resultado de la cual, se producen bienes con los que se satisfacen necesidades humanas, públicas y privadas.²⁹ Cuando se trata de Hacienda Pública, las necesidades a satisfacer son las necesidades públicas.

La Ley de Contabilidad tenía como objetivos en cuanto al Patrimonio del Estado, determinar los bienes para conservarlos e identificar la responsabilidad de los funcionarios públicos en la custodia de los bienes que les habían sido delegados. No se planteaba el objetivo de calcular el Patrimonio Neto, no se consideraba a los Bienes del Estado como herramienta para lograr objetivos. En la filosofía de la Ley de Contabilidad no existía la idea de acumulación, basada en un hecho real: el Patrimonio no posee un fin lucrativo. Se consideraba gasto en la registración contable a las erogaciones que representaban adquisición de Activo Fijo (bienes de uso) y el endeudamiento era considerado como un Recurso.

²⁹ Le Pera, Alfredo. Página 49. Estudio de la Administración Financiera Pública, 1ra Edición Abril 2007, Página 295: Sistema de Administración de Bienes.



Si bien el Patrimonio del Estado no persigue un fin de lucro, ello no significa que no existan objetivos a alcanzar, y no justifica obviar el carácter productivo de los Bienes y Servicios Públicos. Lo que sucedía, es que el enfoque de la Ley de Contabilidad no consideraba la faceta productiva de la Hacienda Pública y se veía solo su carácter erogativo.

Las ideas actuales definen a la Hacienda Pública como “Productiva”, e implica el reconocimiento de un Patrimonio Neto, no solo del patrimonio Bruto, no solo El Activo. Ello es así debido a que se da énfasis a que El Patrimonio del Estado es una herramienta mediante la cual se presta servicios a la ciudadanía. Entonces aquí está la clave y lo importante de Los Bienes del Estado, en la respuesta a la siguiente pregunta: ¿Tiene el Estado los Bienes adecuados y suficientes para lograr producir de forma eficiente los servicios que demanda la comunidad?

Para poder saber la respuesta a esta pregunta debe contarse con un Inventario Permanente, Actualizado y Valorizado, no solo de los bienes inmuebles, sino también de los bienes muebles y semovientes.

Seguidamente doy un ejemplo sencillo que se presenta en cualquier ente pequeño del Estado: Si contamos con el dato de cuál es la cantidad de informes o documentos que debe producir determinada entidad, y constituyendo estos servicios, que son productos, una política pública; y suponiendo que se cuenta con el recurso humano adecuado en cantidad y capacidad, ¿realmente existe un plan de compras anual sostenido en el tiempo que permita renovar un 20% de las computadoras que se utilizan? Se sabe que una computadora es obsoleta a los 5 años o menos. Aquí vemos que el Capítulo Bienes del Estado, se conecta e interrelaciona con el Plan de Compras (Contrataciones), y con la preparación del Presupuesto anual, y requiere poder ser eficiente, el contar con un Inventario Permanente y Actualizado. Los recursos reales deben administrarse para la mejora de la gestión pública.

LE PERA asegura que es el eje fundamental de la gestión de la hacienda.³⁰

³⁰ Le Pera, Alfredo. Página 50. Estudio de la Administración Financiera Pública, 1ra Edición Abril 2007, Página 295: Sistema de Administración de Bienes.



Concluyo entonces, en que la existencia de una correcta administración de los bienes del Estado es una condición necesaria para alcanzar los objetivos del Estado.

CAPITULO II. 4. Sistema de Administración de Bienes del Estado:

Definiciones y cambios de enfoque

Existen diferentes definiciones acerca de Sistema de Bienes del Estado, seguidamente se presentan las definiciones de Marcos MAKON, Abelardo HARBIN y Alfredo LE PERA.

Marcos Makon define que: El sistema de administración de bienes está constituido por el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos administrativos que intervienen en los procesos de administrar los bienes físicos del Estado, sean de dominio público o privado, y éstos últimos, sean bienes muebles o inmuebles.³¹

Abelardo Harbín establece que: El Sistema de Administración de Bienes es el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos utilizados para el registro, Medición, salvaguarda y utilización de los bienes de la administración pública en sus distintas formas, realizado con la mejor tecnología, el menor costo y el momento oportuno y destinado al logro de los objetivos del Estado, en el marco de la mayor eficacia y eficiencia y el cumplimiento de la legalidad.³²

En tanto que Alfredo Le Pera plantea que un sistema de bienes: Es el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos, vinculados con la gestión de los bienes de uso y de consumo en acopio que conforman el dominio privado y con toda obra pública construida para utilidad común del Estado.³³

³¹ MAKON, Marcos. Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, ILPES, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 28 y Programa de Ley 24156, año 1992.

³² HARBIN, Abelardo. Especialización de Administración Financiera en el Sector Público. – UBA. Clases dictadas en el año 2022

³³ LE PERA, Alfredo. Láminas s/ sistemas y elementos de Administración Financiera del Sector Público.1996.



Asimismo, Le Pera menciona que el sistema de bienes está referido al alta, custodia, utilización, conservación y baja (amortización, obsolescencia, y otras causas con y sin responsabilidad personal) de los bienes reales fijos del dominio público y privado del Estado, y de los acopios de bienes de consumo propios del sector público o que estén bajo su custodia.³⁴

Diferentes enfoques y filosofías, un antes y un después de la Ley de Administración Financiera:

Si bien al momento de sancionar la Ley 24,156 no se abordó el tema de los Bienes, la Reforma de Administración Financiera fue el punto de inicio a fin de avanzar hacia la modernización en la registración de los Bienes en general, y considerar al mundo de los bienes como un subsistema.

Se puede distinguir que el enfoque que existía antes de la Ley de Administración Financiera, determinaba objetivos clásicos al momento de abordar los bienes y los mismos consistían en concentrarse principalmente en determinar y conservar los Bienes del Estado, así como también se asignaban responsabilidades a los funcionarios públicos (funcionarios responsables de la conservación de los mismos), o sea determinar los Bienes del Estado para garantizar su conservación

Nueva mirada: Luego de la sanción de la Ley de Administración, la visión sistémica abarca toda la realidad de la administración en general, e incluye a los bienes; relacionando que existencia de los mismos con la posibilidad o no de alcanzar las políticas públicas que se determinan en los presupuestos anuales.

³⁴ LE PERA, Alfredo. Página 295. Estudio de la Administración Financiera Pública, 1ra Edición Abril 2007, Sistema de Administración de Bienes.



El nuevo enfoque agrega a la visión tradicional los siguientes cuatro puntos:

- que El Estado pueda obtener servicios y productos de calidad de forma eficiente
- Conocer y saber si los Bienes que posee el Estado son los adecuados para lograr el impacto de las políticas Públicas de forma eficaz y lo más eficientemente posible.
- Lograr que el sistema de Bienes, interactúe con los demás sistemas (Tesorería, Presupuesto, Contabilidad, Compras y Crédito); para lograr los objetivos de forma moderna y eficiente; utilizando la tecnología.
- Buscar la Excelencia, intentando conocer los Costos de los Servicios Públicos Producidos y los Costos de los Bienes Producidos por el Estado.

CAPITULO II. 5. INVENTARIO y REGISTRO DE LOS BIENES DEL ESTADO

a) Temas que debe resolver un inventario:

Se puede decir que Inventariar bienes significa proceder a enumerarlos y registrarlos. Cuando nos referimos al Estado, nos interesa conocer cuál es la Hacienda Pública, que es el conjunto de haberes, bienes y rentas pertenecientes al Estado. Para obtener el Inventario del Estado debemos proceder a enumerar los bienes que componen la Hacienda.

En términos teóricos, un inventario tiene, en general, dos tipos de cuestiones fundamentales a resolver, las cuestiones técnicas y las operativas.

Cuestiones Técnicas: a) clasificación de los Bienes y b) determinación de los criterios de medición a aplicar.

Cuestiones Operativas: a) localización de los bienes, b) identificación de los bienes, c) conteo de los bienes y d) medición en términos monetarios (o valuación)

En cuanto a la identificación, el Sistema de Inventario debe poder generar etiquetas con código de barras o código QR, una para cada bien. A su vez, permitir la realización de una toma física de inventarios o constatación, mediante un lector de código de barras o de código QR. Una vez realizada la lectura, debe ser posible contar con una herramienta que compare las etiquetas emitidas con el relevamiento físico, mostrando los datos de Coincidentes, Sobrantes y Faltantes, generando un reporte para cada caso.



b) Principales inconvenientes y dificultades que existen inventarios:

Bienes en general:

- 1) Inexistencia de inventarios actualizados de los bienes.
- 2) Ambigüedad sobre la disponibilidad de los bienes.
- 3) Datos contables desactualizados.
- 4) Préstamos de bienes entre organismos, sin los correspondientes registros.

Bienes Inmuebles. Las dificultades específicas de los bienes inmuebles son:

- 1) Carencia de Títulos de Dominio y Planos de Mensura aprobados.
- 2) Anomalías Registrales y Catastrales: falta de inscripción de Dominio o inscripción a nombre de Entes liquidados, de ex empresas nacionalizadas, de diferentes niveles jurisdiccionales (terrenos transferidos entre Nación, Provincias y Municipios); problemas de mensura; terrenos divididos "de hecho" con menores dimensiones que la "unidad inmobiliaria mínima" (en asentamientos); terrenos no incluidos en ordenanzas de zonificación ("urbanizaciones futuras") y errores materiales.
- 3) Controversias sobre Titularidad y Ocupación: intrusiones y uso irregular (alegando usucapión, cesiones de uso o comodato, etc.)
- 4) Deudas Fiscales y por Servicios Públicos.
- 5) Préstamos o Transferencias "de hecho" entre Organismos y Jurisdicciones.
- 6) Dificultades para Dividir Áreas Parcialmente Concesionadas (además de la incertidumbre respecto de los bienes que los concesionarios conservarían y los que devolverían por resultarles innecesarios – posibilidad contemplada en los contratos de concesión-)
- 7) Afectación Previa al Dominio Público.
- 8) Desactualización de Registros Contables, o falta de datos para su cruzamiento informático con Registros Dominiales o Catastrales.
- 9) Falta de Mantenimiento de los Inmuebles.
- 10) Dispersión Geográfica.



Bienes Muebles. Las dificultades específicas de los bienes muebles son:

- 1) Carencia de títulos de los bienes registrables.
- 2) Dominios no regularizados de organismos suprimidos o entes disueltos
- 3) Excesivas deudas por patentes.
- 4) Cambios de motores o chasis en rodados, sin las correspondientes registraciones.
- 5) Niveles excesivos de stocks de repuestos específicos sin uso.
- 6) Heterogeneidad de los bienes y de las situaciones manifiestas en los distintos entes.
- 7) Dispersión geográfica.
- 8) Gran cantidad de elementos obsoletos y en condición rezago.³⁵

³⁵ La información acerca de los temas que debe resolver un Inventario y las Dificultades que presentan los Bienes que se detallan en el punto 5 del CAPITULO II (Marco Teórico) se obtuvo de las clases dictadas en el año 2022 por el Cdr. Abelardo HARBIN, en la materia Bienes del Estado, Universidad de Buenos Aires.



CAPITULO II. 6 – Últimos avances tecnológicos y Bienes del Estado

Desarrollo la siguiente idea, a fin de plantear teóricamente el alcance tecnológico actual y la relación que puede existir con un Sistema de Bienes del Estado, no constituyendo la misma una propuesta en el presente trabajo de investigación, aunque podría convertirse en una propuesta superadora en el corto plazo. Con la tecnología disponible actualmente en sistemas informáticos y herramientas de trazabilidad y delimitación de la responsabilidad de funcionarios intervinientes, basada en tecnología blockchain, cadena de bloques, es posible en el corto plazo, que un Estado centralice la información de un Sistema de Bienes del Estado, y que las Jurisdicciones que dependen de ese Estado: Ministerios, Entes descentralizados, Organismos de Control y Sociedades del Estado, gestionen su Patrimonio e Inventario en Subsistemas Descentralizados, que dependan del Sistema de Bienes centralizado. Con esta modalidad cada movimiento de Modificación de Inventarios: Altas, Bajas, Modificaciones, y cada registración, realizada en diferentes servidores informáticos (servidores propiedad del Estado) se replicaría en el Inventario del Ministerio de Economía, de forma instantánea, garantizando la veracidad y confiabilidad de cada información, ya que cada movimiento queda registrado en un bloque con su hash pertinente, no pudiéndose modificar ningún registro hacia atrás. El objetivo de esta idea sería que la Contaduría posea de forma siempre y en cada momento actualizada, un inventario on-line, y tendría la información siempre disponible para realizar la Cuenta General del Ejercicio, y para poder realizar diversos controles y tomas de inventario. Otra ventaja de poder implementar esta tecnología es que al momento de cambio de autoridades en determinado ente o jurisdicción, y transferirse las claves de acceso al sistema a los nuevos funcionarios, con la intervención de escribanos, se trasladan los inventarios actualizados a la nuevas autoridades, de forma rápida y confiable, trasladándose el manejo del Sistema Centralizado a nuevas autoridades de la misma forma.³⁶

³⁶ Los conceptos Blockchain y Hash, fueron tomados de las clases del Profesor CASSINO Marcelo Julio., dictadas en el año 2021, en la materia Teoría de Sistemas de la Especialización en Administración Financiera del Sector Pública, Universidad de Buenos Aires.



CAPITULO III - Diagnóstico:

Nos encontramos actualmente en un contexto de cambio en la Provincia de Santa Cruz, transitando la implementación de la Ley de Administración Financiera, para dejar atrás la querida Ley de Contabilidad Provincial N° 760. Implica esta transformación, un cambio de filosofía y mirada en toda la administración pública provincial, y no están exentos de esta modernización los Bienes del Estado de la Fiscalía de Estado. Exigen estos tiempos pasar a ver a los bienes como una herramienta para el cumplimiento de las políticas planteadas en el presupuesto. Ya no sirve poseer un Inventario por el solo hecho que el mismo es exigido por la reglamentación y limitarse a conservar los mismos y cuidarlos, sino que la pregunta que hay que hacerse es si con los bienes que poseemos podremos alcanzar los objetivos. Para ello es importante planificar las compras de bienes de uso, en el mediano y largo plazo a fin de siempre poder dar respuesta a las exigencias, y poder cumplir con la producción de los servicios requeridos por la comunidad.

Por este motivo debe plantearse la necesidad de poseer un Inventario de Bienes Completo y Permanentemente actualizado, y que los bienes posean una identificación unívoca, teniendo presente la característica de transparencia y orden; que en general debe constar en la administración pública.

Si analizo específicamente la transparencia y orden de los Bienes del Estado en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz, afirmo que se encuentran controlados e identificados, y los mismos se conservan adecuadamente; pero es necesario transparentar aún más la identificación de los mismos, pasando de identificarlos de forma manual con una etiqueta a utilizar la última tecnología, etiquetas con código QR o de barras, a fin de facilitar el control del Inventario, y obtener toda la información relevante de cada bien utilizando el lector de códigos asociado a el software diseñado a ese fin.

Con respecto a la posibilidad de contar con un Inventario Competo y permanentemente actualizado, resulta necesario poner en funcionamiento un sistema informático de registración de bienes del estado, lo suficientemente flexible para vincularlo oportunamente con el sistema de contabilidad y compras.



CAPITULO IV - Propuesta:

A fin de resolver el problema, se propone un Proyecto de Resolución de la Fiscalía de Estado, mediante el cual se procede a avanzar en la implementación de un Sistema de Registro de Bienes del Estado y en la identificación física de los bienes muebles mediante etiquetas con código de barras/QR, cuya lectura brinde los datos entre otros, de N° de Expediente, Proveedor, año de alta y valor de alta en el inventario.

Seguidamente se expone el instrumento legal que se propone que consta de ANEXOS I, II Y III:³⁷

Proyecto de Resolución de la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz

Rio Gallegos 25 de septiembre de 2022

VISTO

LA ley de Contabilidad N° 760

CONSIDERANDO

Que la normativa vigente que rige la gestión y administración de los bienes del Estado en la Provincia de Santa Cruz se encuentra contenida en el CAPITULO X de la Ley de Contabilidad de la Provincia N° 760,

Que la Contaduría General de la Provincia haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 64 de la Ley N° 760 definió oportunamente criterios para tener en cuenta en el manejo de bienes del estado, mediante la Disposición N°/CGP/18, estableciendo definiciones conceptuales, así como también lineamientos tendientes a lograr un control efectivo de los mismos, estableciendo Formularios de Alta y Formularios de Baja de Bienes de Uso;

³⁷ La información contenida en los ANEXOS I, II Y III al Proyecto de Resolución se obtuvo de las clases dictadas en el año 2022 por el Cdr. Abelardo HARBIN, en la materia Bienes del Estado, Universidad de Buenos Aires.



Que Subsecretaría de Presupuesto de la Provincia conjuntamente con la Contaduría General de la Provincia; requieren que cada repartición del estado remita anualmente no solo el inventario físico de bienes del estado, sino que también el inventario valorizado del mismo, según lo establecido en el apartado Información Anual Anexo VII de la Disposición Conjunta CGP-SP N° 1 año 2020.

Que la Ley N° 3755 de Administración Financiera de la Provincia reemplazará, una vez que sea reglamentada, a la Ley de Contabilidad N° 760, introduciendo así una visión sistémica en la Administración Estado Provincial.

Que resulta oportuno profundizar ciertos conceptos en cuanto al manejo de los Bienes del Estado en la Fiscalía de Estado de la Provincia, en cuanto la registración de los mismos, sistematizando las altas, bajas, modificaciones, traslados y amortizaciones de los mismos; con el fin de lograr disponer de un inventario completo, valorizado y permanentemente actualizado; que posea la característica de flexibilidad para poder relacionarse en un corto plazo con los futuros subsistemas de presupuesto, contabilidad y compras.

Que con el objeto de transparentar aún más la identificación física de los bienes muebles de Fiscalía del Estado, en concordancia con las ideas a las que se denomina la Nueva Gestión Pública, es importante utilizar la tecnología disponible y pasar de identificar de forma manual a los bienes muebles, a utilizar etiquetas de códigos de barras /QR, a fin de obtener la información relevante de los mismos, utilizando el lector de códigos conjuntamente con el software pertinente.

Que deviene ineludible garantizar un destino apropiado de aquellos bienes de uso obsoletos, como monitores y computadoras, que no se degradan y son contaminantes, preservando así medio ambiente, a fin de ser eficientes, adhiriendo a la definición de eficiencia de Alfredo LE PERA, quien afirma que el vocablo eficiencia comprende a la economía, eficacia y la ecología; y que es eficiente quien logra su objetivo (eficaz), cuida la asignación de los debidos recursos (economía), y preserva el medio ambiente (ecología), todo ello al menor costo posible.

Por ello, y atento a las facultades conferidas por el Artículo 15° de la Ley N° 3438;



EL FISCAL DE ESTADO

RESUELVE

- 1) ENCOMENDAR a la Jefatura de Informática y a la Jefatura de Rendiciones y Patrimonio de la Fiscalía de Estado, que procedan en forma conjunta con la Dirección de Administración, a implementar la forma de identificar los bienes muebles de la Fiscalía de Estado, mediante código QR o de barras, según lo descripto en el Anexo I a la presente resolución.
 - 2) SOLICITAR a la Jefatura de informática que proceda a evaluar los diferentes programas disponibles en el mercado, evaluando la opción de desarrollo del software a medida, a fin de satisfacer la necesidad de disponer de un Sistema Informático de Registración de Bienes del Estado de la Fiscalía de Estado, que garantice el disponer de un Inventario completo y siempre actualizado, reflejando las altas, bajas, traslados y modificaciones, contemplando las amortizaciones, y la valuación de los bienes al origen y actualizado a fecha de cierre del ejercicio, cumpliendo con las condiciones establecidas en el ANEXO II y III a la presente Resolución.
 - 3) REQUERIR a la Jefatura de informática que en el plazo de NOVENTA (90) días hábiles elabore un Informe en forma conjunta con la Dirección de Administración, en relación a lo requerido en el Punto 2) de la presente Resolución; indicando las ventajas, desventajas, y precios de los sistemas más adecuados a lo requerido que se encuentren en el mercado evaluando la opción del desarrollo del software a medida.
 - 4) SOLICITAR asesoramiento e indicaciones a la Subsecretaria de Medio Ambiente de la Provincia, cada vez que se proceda por motivo de baja del inventario o por obsolescencia, a trasladar bienes muebles como computadoras y monitores, a fin de certificar por escrito que el lugar físico en donde se alojarán los mismos sea compatible con el cuidado del medio ambiente, persiguiendo así como objetivo la eficiencia de acuerdo al último párrafo de los considerandos.
 - 5) Tomen conocimiento la Dirección de Administración, la Dirección de Tesorería y Contabilidad, y Jefaturas de Patrimonio e Informática de la Fiscalía de Estado.
- REGISTRESE y ARCHIVESE



ANEXO I AL PROYECTO DE RESOLUCION

IDENTIFICACIÓN FÍSICA DE BIENES MUEBLES

El Sistema de Administración de Bienes debe:

- generar etiquetas de identificación, en código de barras o QR, una etiqueta para cada bien.
- Permitir la realización de una toma física de inventarios o constatación, la que debe poder realizarse con un lector de código de barras o QR.
- Realizada la lectura debe contar con una herramienta que compare las etiquetas emitidas con el relevamiento físico, mostrando los datos de coincidentes, sobrantes y faltantes, generando un reporte para cada caso.
- Se propone como una de las formas de identificar los bienes patrimoniales muebles, que se complementa con sello indeleble que posee cada bien inventariado, lo que contribuye a la transparencia en la gestión de bienes (idea acorde con la Nueva Gestión Pública)
- Elementos necesarios: Impresora térmica: cable de alimentación USB, cable de alimentación, manual de usuario, disco de instalación de drivers, rollos térmicos de 58mm Lector de código de barras: Receptor inalámbrico usb, cable de carga y manual drivers.



ANEXO II AL PROYECTO DE RESOLUCION

CARACTERISTICAS QUE DEBE POSEER EL SISTEMA DE REGISTRO DE BIENES

- Los mecanismos de Registro sean uniformes e íntegros.
- Registrarlos cuando se incorporan
- Valuar el bien según indique la Contaduría
- Registrar las transferencias e incrementos patrimoniales
- Registro de los Responsables Patrimoniales
- Constataciones Físicas (para ello deben estar identificado cada bien físicamente según se indica en el ANEXO I)
- Registrar ABM (Altas, Bajas y modificaciones)
- Reconocer amortizaciones y efecto de la variación de la moneda (ajuste por inflación), a fin de poder conocer el valor real del bien; no solo el valor histórico de adquisición amortizado
- El Sistema debe permitir contener además del Inventario DOS (2) clasificadores
 - 1) Institucional de patrimonio
 - 2) Rubros Patrimoniales



ANEXO III AL PROYECTO DE RESOLUCION (hoja 1)

DATOS QUE DEBE CONTENER UN REGISTRO COMO MINIMO

BIENES EN GENERAL

1	ID o N° de Registro (lo genera el sistema)
2	Datos de Inventario (Institucional y Cuenta de Inventario.),
3	Tipo de Bien (Cta. Pat. o de Inv.),
4	Clase genérica (catálogo de compras),
5	Situación (en uso, en desuso, rezago, etc.),
6	Valor del Bien
7	Vida Útil
8	Fecha y Forma de Adq. (Presup. o no),
9	Datos de la Actuación (Expdte. y Acto Adm.),
10	Datos Fcieros. (Partida Presup., N° de OC, Renglón de la OC, N° del Parte de Recepción
11	Descripción del bien,
12	Ubicación exacta
13	Estado del bien (de corresponder),
14	Garantías y Seguros: fecha de la garantía, período de validez, tipo de cobertura, n° de la póliza, fecha de vto., Cía. de Seguros (de corresponder)
15	Leasing: instrumento, dador (de corresponder),
16	Tipo de Responsable, datos personales, cargo,
17	Cargo de las donaciones (de corresponder),
18	Cláusula restrictiva (de corresponder),
19	Mejoras y revalúos
20	Observaciones.



ANEXO III AL PROYECTO DE RESOLUCION (Hoja 2)

DATOS QUE DEBE CONTENER UN REGISTRO COMO MINIMO

BIENES INMUEBLES

1	Nº de archivo de la escritura por la Escribanía de Gobierno y otros datos notariales,
2	Datos del Boleto y Toma de Posesión,
3	Domicilio,
4	Partida y/o Número Catastral,
5	Clase de Inmueble (con lista de valores),
6	Superficie del Terreno,
7	Superficie Edificada,
8	Nº de Unidades Económicas,
9	Valuación del Terreno y Edificio (valor de adquisición, fiscal o técnico)
10	Función (en uso, concesionado, desafectado, etc.),
11	Destino (con lista de valores; oficinas, depósitos, etc.)

BIENES MUEBLES

1	Nº de serie en equipamiento en general
2	Nº de motor (de corresponder)
3	Nº de chasis (de corresponder)
4	Otros datos para Equipos o Medios de Transporte
5	Revisiones Técnicas (de corresponder)
6	Vencimiento (de corresponder, por ejemplo en "chalecos antibalas")



CAPITULO V - Conclusión:

Teniendo presente que hace 30 años se sancionó la Ley N° 24152 Ley de Administración Financiera y se implementó de forma exitosa en la administración del estado nacional; redundará en innumerables beneficios para la Provincia de Santa Cruz la puesta en marcha de la Ley de Administración Financiera Provincial N° 3755, sancionada en el año 2021, encontrándose pendiente su reglamentación y estimándose su vigencia desde el año 2023.

El punto de vista sistémico que relacionará el Presupuesto, la Contabilidad, la Tesorería, las Inversiones y las Compras; brindará la información necesaria para la toma eficiente de decisiones. Con respecto a los Bienes del Estado, es imperioso contar con un sistema informático de registración de bienes que refleje las altas bajas y modificaciones de los mismos y esté siempre en todo momento actualizado, y valorizado. Es posible lograrlo mediante el uso de la tecnología disponible; pudiendo ir avanzando hacia obtener un Patrimonio e Inventario, valorizado y siempre actualizado, a fin de conocer en detalle si los Bienes del Estado son los adecuados y necesarios para alcanzar el impacto deseado en la realización de las políticas públicas. El objetivo a corto plazo en la Fiscalía de Estado de la Provincia de Santa Cruz, en relación a los Bienes del Estado, debe ser el disponer de un Sistema Informático de Inventario de Bienes Completo y Actualizado, apuntando a disponer no solo de un Inventario sino de un Patrimonio Neto. Es por ello que se propone implementar un Sistema de Registro de Bienes del Estado en la Jurisdicción Fiscalía de Estado, como un aporte teórico- práctico al universo de manejo de bienes públicos. Es imperioso avanzar en este camino ya que en el mundo de la administración pública, el impacto tecnológico también se siente profundamente y poco a poco, la lógica legal de la organización pública comienza a ser complementada y, cuando no, desplazada, por la lógica de los sistemas. El futuro se adelanta constantemente, a pesar de nosotros.³⁸

³⁸ PRÓLOGO DE Alejandro M. Estévez, Ph.D. "El Estado en la Era Exponencial" de Oscar Oszlak



CAPITULO VI - Recomendaciones: ³⁹

Dos (2) recomendaciones que oportunamente se pueden realizar a la Contaduría General de la Provincia de Santa Cruz, a fin que se evalúen y consideren en la elaboración de futuras reglamentaciones relativas a manejo de Bienes del Estado, y en la configuración del sistema informático de contabilidad de información financiera.

1) **Registrar la Propiedad Económica:**

Ejemplo: un Rodado en leasing. El Estado tiene el usufructo. Se debe registrar en el Activo y en el Pasivo, reconociendo y contabilizando las amortizaciones.

Actualmente los estándares teóricos y los marcos conceptuales indican que así se debe tratar contablemente; aunque aún en la práctica hay resistencia a reconocer la Propiedad Económica: Debe tratarse el bien como si fuera propio cuando se tiene el usufructo del bien.

2) **Alta de bienes patrimoniales y momento de reconocimiento contable:**

Es bueno tener presente que el Sistema Informático Contable a instalar en la Provincia, pueda ser flexible en su configuración, y permita considerar el reconocimiento contable de la adquisición de un bien mueble, conjuntamente con el alta patrimonial del mismo, o sea en el momento de la recepción; y no caer en el error de algunos sistemas informáticos contables que reconocen el alta en el sistema en el momento de la recepción de la factura. El reconocer contablemente altas de bienes de uso en el momento de la recepción de la factura, y no en el momento de la recepción de los bienes, deviene de hecho en ocultamiento de pasivos.

³⁹ Las DOS (2) recomendaciones surgen de temas tratados por el Cdr. Abelardo HARBIN en sus clases dictadas en el año 2022, en la materia Bienes del Estado, Especialización en Administración Financiera del Sector Público - Universidad de Buenos Aires.



CAPITULO VII- Referencias bibliográficas

Listado de las referencias bibliográficas y fuentes de información y legislación que se utilizaron en la elaboración del proyecto.

- Hood Christopher (1991) “The New Public Management: A Recipe for Disaster?”
- Loffer, 1996, La Nueva Gerencia Pública
- Osbourne y Gaebler, 1994, La Reinención del Gobierno
- LE PERA, Alfredo. Estudio de la Administración Financiera Pública. 1ra Edición Abril 2007
- Marcos P. Makón:”Sistemas integrados de administración financiera publica en América latina”. Santiago de Chile, ENERO de 1999 (documento digital, página 8 último párrafo) <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7280>
- Cdr. Abelardo HARBIN. Clases dictadas en el año 2022 por en la materia Bienes del Estado, Universidad de Buenos Aires
- Profesor CASSINO Marcelo Julio, Clases dictadas en el año 2021, en la materia Teoría de Sistemas de la Especialización en Administración Financiera del Sector Pública, Universidad de Buenos Aires.
- Prólogo de Alejandro M. Estévez, Ph.D. “El Estado en la Era Exponencial” de Oscar Oszlak.
- Código Civil y Comercial de la Nación Ley N° Ley 26.994 LIBRO PRIMERO - PARTE GENERAL – TITULO III - BIENES
- Circular N°08/CGP/17.
<https://www.blogger.com/blog/posts/7567398029414784151>
- Ley N° 428 Ley de Contabilidad y Organización de la Contaduría Nacional.
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-428-48857/texto>
- Ley N° 3727/1898 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-3727-48720/texto>



- Decreto N° 10005/1948.
[http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/\(\\$IDWeb\)/376ED67BDF0815CB03256BF2004D1EC1](http://www.enre.gov.ar/web/bibliotd.nsf/($IDWeb)/376ED67BDF0815CB03256BF2004D1EC1)
- Ley N° 12.961/1947 Organización de la Contaduría General de la Nación (ley de contabilidad)
<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-12961-45161>
- DECRETO-LEY N° 23.354 de 1956. Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General
- Ley N° 24.156 de 1992
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/texact.htm>
- decreto n° 1383/1996 Creación del ente nacional de administración de bienes ferroviarios (ENABIEF)
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infoleginternet/vernorma.do?id=40756>
- Decreto N° 443/00 ONABE (Organismo Nacional de Administración de Bienes)
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=63313>
- Decreto N° 1382/12 AABE. Se disuelve la ONABE y se crea un Organismo Descentralizado; La Agencia de Administración de Bienes del Estado.
- Ley N° 27.431 del año 2017 (Ley de Presupuesto Ejercicio año 2018)
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=305347>
- Circular AABE N° 2/18
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=308114>
- Ley N° 11.672 texto 2014 LA LEY PERMANENTE DE PRESUPUESTO.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=24541>
- Ley N° 27.431 Presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio 2018.
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=305347>
- Decreto Reglamentario 895/2018
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=315104>
Reglamentación del artículo s/n° de la ley n° 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2014), crease en el ámbito de la agencia de administración de bienes del estado, el Inventario Nacional de Bienes Muebles y Semovientes del estado (Ibys)