



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 ESPECIALIZACIÓN EN Administración Financiera del sector Público

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Optimización de la Gestión de Pronto Pago en la TGN

AUTOR: Mariano Dominguez

DOCENTE DEL TALLER: Cristina Rollandi

[Diciembre 2023]

Resumen

El presente trabajo analiza las consecuencias que tiene el uso del 2° artículo de la Resolución 205/2015 del Secretario de Hacienda en el trabajo diario de la Dirección de Movimientos de Fondos de la Tesorería General de la Nación.

Se describen los procesos de cancelación de obligaciones por parte de la TGN, que pueden ser por criterio de antigüedad de deuda, o tal lo dispuesto en la resolución antes mencionada a través de un requerimiento de pronto pago.

Con análisis cualitativos a partir de entrevistas con los agentes de la dirección involucrada en la gestión, se determinan los problemas que surgen del uso de los requerimientos de pronto pago. Además, producto de análisis cuantitativos se expone el incremento en la recepción de los mismos durante el periodo de muestra definido y se realiza una comparativa entre los pagos realizados tanto por antigüedad de deuda como por pronto pago.

A partir de lo antes mencionado, se propone una posible mejora en la gestión, incorporando un soporte informático que brinde herramientas de gestión modernas, evitando las tareas manuales centrado en los conceptos de eficacia y eficiencia.

Palabras clave:

Tesorería – Administración Pública – Programación de pagos – Gestión – Optimización de procesos

Índice

Contenido

Resumen	2
Índice	4
CAPITULO I - Introducción	5
Fundamentación y planteamiento del problema	5
Hipótesis	7
Objetivos	8
Aspectos metodológicos	8
CAPÍTULO II - Marco Teórico.....	9
Marco Normativo.....	9
Ley 24.156 de Administración financiera	10
Resolución del Secretario de Hacienda 205/2015	11
Resolución del Secretario de Hacienda 404/2013 y modificación de Anexo a partir de la Resolución N°36/2023.....	11
Marco Conceptual.....	12
CAPÍTULO III - Diagnóstico	19
Análisis del proceso	19
Programación de pagos por Criterio.....	19
Programación de pagos por Requerimiento de pronto pago.....	21
Análisis cuantitativo.....	25
Datos de ingresos de requerimientos en la DMF obtenido de la Bitácora:.....	26
Comparativa entre pagos por criterios de la TGN y requerimientos de pronto pago:.....	27
Problemas detectados	29
CAPÍTULO IV - Propuesta de intervención	31
Propuesta.....	31
Implementación.....	33
Evaluación de resultados	34
CAPÍTULO V - Conclusiones.....	34
CAPÍTULO VI - Bibliografía	37

CAPITULO I - Introducción

Fundamentación y planteamiento del problema

La Tesorería General de la Nación (TGN) es el Órgano Rector del Sistema de Tesorería, como tal debe administrar y coordinar la gestión de los fondos públicos respetando los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y economicidad.

Además, debe garantizar el adecuado y oportuno registro de ingresos y pagos derivados de la gestión financiera con el objetivo de poder brindar información oportuna, confiable y de calidad para la toma de decisiones.

Dentro de la TGN, nos vamos a situar en la Dirección de Movimiento de Fondos (DMF). Esta se encarga de la programación, selección y confirmación de los pagos, la transmisión de los medios de pago y la comunicación con los bancos.

El objetivo fundamental de este sector es cancelar obligaciones de pago por cuenta y orden de las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional no Financiero. Para esta gestión, la DMF se sustenta en las Resoluciones 205/2015 y 36/2023 emitidas por la Secretaría de Hacienda estableciendo que el criterio de pagos se basa exclusivamente en mérito a la antigüedad de la fecha de ingreso de las órdenes de pago en la TGN.

Por otra parte, en el segundo artículo de la Resolución 205/2015 del secretario de Hacienda se establece una excepción al criterio de cancelación de obligaciones por antigüedad cuando razones debidamente justificadas lo requieran.

Las Jurisdicciones que forman parte de la Administración Pública Nacional pueden generar un requerimiento de pronto pago, a través del sistema GDE, en el cual se indiquen aquellas órdenes de pago que deben ser atendidas en excepción al criterio de antigüedad, y debe ser requerido por nota de subsecretarios de Coordinación o superiores y dirigido al subsecretario de Presupuesto o al de Hacienda, mediante GDE.

Para poder administrar la gestión diaria de los requerimientos, se estableció un sistema en conjunto entre la secretaría privada del secretario de Hacienda/Presupuesto (SPSH/P) y la

Dirección de Movimiento de Fondos. Cada vez que un Subsecretario de Coordinación Administrativa o superior de una Jurisdicción solicite un requerimiento de pronto pago, la SPSH/P envía un mail con el documento GDE adjunto a la DMF.

Cuando la DMF recibe los mails con los pedidos, procede a registrarlos en un libro de Excel que administra la Coordinación de Programación de Pagos, denominado “Bitácora de prelacones” y que se actualiza diariamente con las novedades del día.

Al final de cada Jornada, y luego de verificar la disponibilidad de saldo en la caja para cada jurisdicción requirente, se elabora un resumen de los requerimientos ingresados en el día con el detalle pertinente y se remite esta información a las autoridades.

Cuando la DMF recibe respuesta con las instrucciones para la atención de las solicitudes, se encarga de la programación y del pago de las mismas. La programación de los pagos, se gestiona a través de un comprobante en el E-sidif llamado Escenario de Programación de Pagos (EPP).

Una vez que el pedido fue programado para su pago, mediante el aval del secretario o subsecretario de Hacienda/Presupuesto, se envía a la secretaría privada la respuesta al requerimiento con la leyenda “Conforme, páguese según programa”, que indica que el pago fue correctamente tramitado por la TGN, quedando a la espera de la firma en conformidad a través del GDE por parte de las autoridades.

El problema que se está analizando en este trabajo es que este Art. 2° de la Resolución 205/2015 que fue concebido como una excepción se convirtió en norma y mes a mes se incrementa el volumen de ingreso de requerimientos de pronto pago. Esto dificulta la gestión diaria de la DMF debido a que no se cuenta con las herramientas adecuadas para una gestión y control eficiente para este volumen de solicitudes.

El sistema por el cual se gestionan es el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), el mismo tiene grandes limitaciones al momento de querer explotar la información de su base de datos. No existen reportes de consultas para su administración que tengan la posibilidad de poder generar un listado de los requerimientos a partir de filtros. Por lo tanto, para poder encontrar un requerimiento en el GDE debemos conocer la identificación completa

que le asigna el sistema, ME-2022-134840643-APN-SGA#MDS por ejemplo.

Por otra parte, el sistema transaccional que se utiliza en la Administración Pública Nacional (APN) mediante el cual las jurisdicciones y entidades obtienen la información de su deuda exigible y con el que la TGN realiza los pagos es el E-sidif.

Estos sistemas son totalmente independientes y no comparten información, motivo por el cual no es posible realizar un eficiente control de la información recibida.

Este proceso evidencia un débil soporte tecnológico para lograr una gestión más eficaz, los controles de la información recibida se realizan de forma manual y dependen de la experiencia de quien los realiza, ya que el GDE no valida la integridad de la información del requerimiento con la base de datos del E-sidif, ni verifica que la autoridad firmante tenga el rango necesario para solicitar un requerimiento de pronto pago.

Todas estas ineficiencias de este sistema repercuten en que la información que se suministra a las autoridades para la toma de decisiones, en ocasiones, no sea del todo confiable ya que hasta el momento de la programación de los pagos no es posible, por cuestiones operativas y tecnológicas, validar la integridad de los datos de las órdenes de pago requeridas.

Este proceso que se utiliza hoy tiene un claro componente de trabajo artesanal y falta de un óptimo control por parte de los sistemas informáticos involucrados. En un contexto de marcada incertidumbre en la administración de las finanzas públicas, es determinante que se pueda contar con las herramientas adecuadas para garantizar la eficiencia en el manejo de los fondos públicos.

Hipótesis

La hipótesis del trabajo será “La optimización de la gestión de pagos por requerimiento de pronto pago es posible con el uso de un sistema de información integrado”.

Objetivos

El objetivo principal de este trabajo de investigación es optimizar la gestión de pagos por requerimiento de pronto pago.

Para poder llegar al mismo, se han definido otros objetivos secundarios:

- Realizar una muestra de requerimientos ingresados en un periodo de tiempo de tiempo determinado entre Julio 2022 y Junio 2023.
- Cuantificar de manera mensual los requerimientos de pronto pago ingresados en el periodo de muestra.
- Comparar en cantidad y monto los pagos realizados por criterio de antigüedad de deuda versus los efectuados por requerimientos jurisdiccionales.
- Determinar y analizar los errores frecuentes.
- Plantear una alternativa de gestión superadora.

Aspectos metodológicos

La muestra para el análisis surge de los requerimientos ingresados entre el 01 julio 2022 y el 30 de junio 2023, que se encuentran registrados en la bitácora.

Se realizó una investigación cuantitativa y analítica a partir del documento denominado Bitácora de requerimientos de pronto pago que confecciona la DMF. El mismo consiste en un registro de los prontos pagos adjuntos a los mails que envía la SPSP/H, indica en qué fecha fueron recibidos por la TGN, la carátula de la Nota GDE con el nombre completo, a que Jurisdicción pertenecen dentro del ámbito de la Administración Pública Nacional (APN), quien es la autoridad firmante, una descripción que ayude a identificar los conceptos requeridos a atender y el monto a cancelar.

Adicionalmente, se generó una comparación entre aquellos Escenarios de Programación

de pagos (EPP) que hayan sido gestionados por criterio de antigüedad de deuda aceptada en la TGN en contrapartida de los resultantes de la gestión que se analiza. Para poder realizar esto, fue necesario identificar mediante el E-sidif aquellos EPPs que fueron vinculados manualmente en su campo descripción con una Nota GDE. Una vez identificados los mismos en el E-sidif, se exportó la información en un formato de grilla de Excel y se generó un análisis comparativo entre cantidad de EPPs y montos atendidos, de manera que se pueda determinar el % de participación que tiene en los pagos diarios la gestión del pronto pago.

Para poder establecer valores que puedan compararse, se ejecutó a partir de los reportes variables que ofrece el sistema E-sidif, una consulta detallada sobre los EPPs generados en estado “autorizado” y se exportó la información en formato Excel. Para distinguir los EPPs que fueron generados por pronto pago de aquellos atendidos por criterio, se han filtrado aquellos escenarios que en su descripción contienen un carácter “#”, ya que cuando se genera la programación de los primeros se los etiqueta con el número de nota GDE, que en todos los casos contienen un “#”. En cambio, aquellos que fueron programados por criterio no lo tienen, pues la descripción que se asigna a este tipo de EPPs se vincula a concepto, la clase de gasto, medio de pago y no tienen ningún símbolo distintivo que los identifique.

El tipo de diseño será no experimental, a través de una investigación descriptiva se expondrán y analizarán los problemas que genera en la Dirección de Movimiento de Fondos el aumento del uso de los requerimientos de pronto pago.

CAPÍTULO II - Marco Teórico

Marco Normativo

Se deberá conocer la normativa que rige el proceso de cancelación de obligaciones a partir de lo definido por la Ley 24.156 de Administración Financiera (LAF) y las resoluciones “205/2015” y “23/2023” del secretario de Hacienda.

Ley 24.156 de Administración financiera

La ley en su artículo 72, define al Sistema de Tesorería como el conjunto de órganos, normas y procedimientos para la recaudación de los ingresos y de los pagos configurados en el flujo de fondos del Sector Público Nacional y la custodia de los mismos.

Además, en su artículo 73 con el objetivo de jerarquizar las funciones del sistema, designa a la TGN como el Órgano Rector (OR) del mismo, quien debe coordinar el funcionamiento de todas las unidades o servicios de Tesorerías que operan en el marco del Sector Público Nacional y en el artículo 74 le asigna las siguientes capacidades:

- Participar en la definición de la política financiera del Sector Público.
- Programación de la ejecución del presupuesto nacional conjuntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto.
- Confeccionar el presupuesto de caja y evaluar su ejecución.
- Administrar la Cuenta Única del Tesoro (CUT).
- Capacidad para emitir Letras del Tesoro, con el objetivo de cubrir déficits estacionales de caja.
- Custodiar los títulos y valores a su cargo.
- Opinar acerca de inversiones temporales por parte de los organismos públicos.
- Supervisar el funcionamiento de las Tesorerías Jurisdiccionales.
- Cobranza de activos financieros del tesoro.

Complementariamente, en el artículo 77 se definen las funciones de las Tesorerías Jurisdiccionales, quienes deberán centralizar la recaudación de las distintas cajas para su Jurisdicción, recibirán los fondos necesarios para afrontar los pagos que autoricen los Servicios

Administrativos Financieros.

Resolución del Secretario de Hacienda 205/2015

En su artículo 1° establece que los pagos realizados por la TGN se basan en el criterio exclusivo de antigüedad por fecha de ingreso de las Órdenes de Pago en la Tesorería.

En el artículo 2° determina que, a modo excepcional cuando las razones sean debidamente justificadas, las Jurisdicciones pueden alterar el orden de prelación que se menciona en el 1° artículo de esta Resolución. Y establece que el justificativo a esta excepción debe comunicarse a través de una Nota de los ministros de cada Jurisdicción que sea dirigida a la autoridad de la Subsecretaría de Presupuesto o a la Secretaría de Hacienda.

Resolución del Secretario de Hacienda 404/2013 y modificación de Anexo a partir de la Resolución N°36/2023

La resolución establece las pautas para establecer los criterios para definir si una Op deberá ser pagada por las Tesorerías Jurisdiccionales (TJ) o por la TGN.

En este sentido define que, las obligaciones generadas por Organismos Descentralizados de la APN siempre serán cancelados por sus TJ.

Por otro lado, aquellas Ops que sean financiadas con los fondos de las fuentes de financiamiento que administra el tesoro serán de pagador TGN cuando superen los montos definidos en la modificación generada por la resolución N°36 del 2023, cuando sean menores al monto definido deberán ser pagadas por las TJ.

Sin embargo, determina que cuando las Ops sean relativas a Haberes, Gastos en Seguridad Social, Erogaciones figurativas, Deuda Pública y Fondos Rotatorios siempre será exclusividad de la TGN la cancelación de las mismas.

Marco Conceptual

Se comienza con la lectura del manual del Sistema de Tesorería elaborado por la TGN, para poder conocer el deber ser de un sistema de tesorería con una Cuenta Única del Tesoro. El mismo consolida, a partir de la normativa y procedimientos vigentes, una guía para el accionar de los funcionarios que forman parte de ella.

Toma como marco normativo principal a la Ley de Administración Financiera 24.156 y su decreto reglamentario N° 1.344 del año 2007.

Expresa que la Secretaría de Hacienda (SH) que es dependiente del Ministerio de Hacienda, acompaña la mejora de los procesos anteriores y colabora en la adaptación de las herramientas informáticas necesarias para garantizar la mayor seguridad, efectividad, eficiencia y transparencia para la administración de los fondos públicos, en lo que refiere a recaudación como a la cancelación de las obligaciones generadas a partir de la ejecución del Presupuesto Nacional.

Dentro de las consideraciones que el manual realiza en su primer capítulo, enuncia que la Tesorería General de la Nación, asume la responsabilidad de diseñar las normas, procedimientos e instructivos que regulan su funcionamiento, a partir del concepto de centralización normativa y descentralización operativa definidas en la Ley de Administración Financiera, y que el Sistema de Tesorería tiene como Órgano Rector (OR) a la TGN.

La aplicación de los procesos definidos por el OR se fundamenta en el trabajo diario de las Tesorerías Jurisdiccionales propias de las Entidades y Jurisdicciones de la APN y que pertenecen a cada Servicio Administrativo Financiero.

En este sentido, se definen los objetivos que guían el accionar del Sistema de Tesorería, en primer lugar, la administración eficiente de los recursos disponibles. En segundo lugar, el adecuado y oportuno registro de ingresos y egresos producidos por la gestión financiera con el objetivo de producir información confiable y de calidad para la toma de decisiones.

Complementariamente, el manual se expresa acerca de los logros de la implementación de operar con una Tesorería General que defina la normativa y con Tesorerías Jurisdiccionales.

a cargo de lo operativo. Entro ellos se encuentra el fortalecimiento de las capacidades del Sistema de Tesorería en lo que respecta a la programación financiera y administración de los fondos públicos, generando previsibilidad en las obligaciones a cancelar y optimizando la articulación de la caja con la ejecución presupuestaria del Sector Público no Financiero.

Además, se logra la centralización en el manejo de los fondos, reduciendo de esta manera la utilización de mecanismos onerosos de financiamiento, cambiando su antiguo rol de pagador a uno gerencial. Sumado al mejoramiento en la identificación y registración de los recursos captados por las Jurisdicciones y Entidades de la APN, dejándolos a disposición de las Instituciones del sector.

También se reducen considerablemente los tiempos y esfuerzos de los recursos humanos involucrados en la gestión del sistema, a partir de la implementación del principio de unidad de caja a través de la sistematización de las operaciones de ingresos y egresos de fondos públicos.

Sumado a esto, se logra la mejora de la atención al público a través de la previsibilidad obtenida a través de la programación de pagos en fechas determinadas por la TGN generando una mayor transparencia de la gestión financiera.

Por último, se produce una vinculación ordenada del sector público con el sistema bancario a partir de la TGN, quien trabaja con los participantes del Sistema de Tesorería para estandarizar plazos y modalidades uniformes para la transferencia de fondos a través del sistema bancario hacia los beneficiarios de las obligaciones generadas por la ejecución del presupuesto nacional.

A partir de lo antes expresado por el manual del Sistema de Tesorería, en este nuevo modelo de gestión la TGN es responsable de la programación y administración de los flujos financieros del Estado, vinculando y coordinando su accionar con el resto de los sistemas contemplados dentro de la Administración Financiera Pública. En este sentido, la TGN participa en la definición de la política financiera del sector público a través del desarrollo de técnicas de programación en función de conocer las restricciones financieras que enfrenta.

Para profundizar sobre los conceptos derivados del manual de tesorería, el trabajo se

cimentará a través de la lectura de autores que refieren a temáticas acerca de la nueva concepción del estado y sus paradigmas modernos.

El enfoque sistémico desde el que se hará el análisis del caso de estudio, junto a los conceptos de Eficacia, Eficiencia y Efectividad se fundamenta a partir de lo explicado por Santiago Lazzati (1997) en su libro Anatomía de la Organización.

El autor entiende el concepto de eficacia en referencia al cumplimiento de un objetivo del sistema, al que se logró, a diferencia de la eficiencia que apunta a cómo se logró el objetivo y por último aclara que la efectividad considera a los objetivos perseguidos por el macro sistema. Para mejorar la comprensión, el autor expone un ejemplo en relación a una actividad formativa, donde explica que una política educativa puede ser eficaz por haber cumplido los objetivos del aprendizaje definidos y no ser efectiva porque no hubo una mejora en el rendimiento de la organización.

En referencia a estos conceptos, García (2010) para el Banco Interamericano de Desarrollo se expresa sobre los nuevos enfoques de la nueva administración pública, más específicamente en la gestión de resultados para el desarrollo.

La Nueva Gestión Pública (NGP) es una corriente gestada en la década de 1970 por los países desarrollados que promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado. Propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia. En otras palabras, promueve ir de la administración pública a la gerencia pública. (p-5)

La Gestión de Resultados para el Desarrollo conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad. Por tanto, un elemento clave para su

implementación es la medición de los cambios producidos por esa acción. Esto supone contar con instrumentos que capten esas variaciones, con sistemas que procesen la información, y con procedimientos que incluyan el análisis de los datos en la toma de decisiones, elementos no siempre presentes en la administración del Estado. (p.7)

Para poder determinar la importancia que tiene para los ciudadanos la transparencia institucional en un Estado moderno, se utilizará la guía de Acceso a la Información Pública, rendición de cuentas y comunicación Institucional confeccionado por la Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional (2021). En este sentido expresa que se trata de una perspectiva integral y estructural de la transparencia enfocándose en la relación del Estado con otros actores que no forman parte de él, tiene que ver con una cultura de integridad que conlleva una responsabilidad compartida y transversal no sólo a todos los organismos públicos, sino también privados con el fin de lograr un Estado que persiga el bien común y no los intereses particulares.

Además, supone abrir la información pública a la sociedad, participando de una permanente comunicación y provisión de los datos públicos a fin de ser conocidos y evaluados por la ciudadanía. Se remarca también la importancia de avanzar en políticas de gestión de la información para que esta esté actualizada, sea interactiva y de fácil acceso para la sociedad. Para esto es sustancial que exista una cultura organizacional de la transparencia, que se encuentre comprometida con lo público y es un compromiso fundamental para construir un Estado presente.

Todo esto redundará en un fortalecimiento de las capacidades estatales basada en la ética pública que garantiza el acceso a los servicios públicos y que satisfaga los derechos de la sociedad.

El enfoque debe estar en una dimensión constitutiva y transversal de toda la gestión, y no como un agregado final de las políticas públicas. Debe acompañar a todas las acciones que realice el Estado desde su planificación al seguimiento y evaluación.

En conjunto al concepto de transparencia, la guía del Acceso a la Información Pública, rendición de cuentas y comunicación Institucional explica de qué se trata la rendición de cuentas que debe realizar el estado.

La rendición de cuentas se trata de la acción que realiza periódicamente el Estado para brindar información sobre los asuntos públicos, el uso de los recursos y la planificación de su gestión. Se sustenta en valores de compromiso, responsabilidad y cultura de la transparencia, antes que en el control normativo de los actores sociales. Además, permite garantizarle a la ciudadanía el derecho a obtener información, fomentando su participación directa e indirecta, y profundizando el ejercicio de la democracia de manera íntegra y accesible. (p.43)

Para tener un estado transparente y que le rinda cuentas a la ciudadanía acerca de cómo administra el dinero público, es determinante el concepto de control. Al respecto, Licciardo (1992) entiende al control como varios elementos vinculados entre sí en forma armónica, cuyo fin último está en detectar el mal funcionamiento de algo.

Mientras que Atchabahian (2008), se expresa en relación al control aplicado a la contabilidad pública remarcando su importancia y lo divide en dos tipos que son complementarios:

Debe ser dividido en dos aspectos esenciales: a) control directivo, dirigido a orientar el gobierno general de la hacienda y que es, por consiguiente, sustancial genérico o global, y de mérito; b) el control administrativo, encaminado a preservar la regularidad de la gestión ejecutiva y que es, por ende, formal, detallado y de la calidad.

El control directivo se pone de relieve en la valuación y previsión de los ingresos y de los gastos, en la adopción de normas adecuadas de operatoria y de planes de registración contable, en el análisis del mérito o calidad de la gestión, y en la investigación de las fallas para corregir desviaciones del sistema.

El control administrativo -de fundamental interés en nuestra disciplina- se manifiesta al fiscalizar la ejecución del presupuesto, al aplicar las reglas de

procedimiento financiero, en la auditoría de las registraciones contables, para descubrir errores, y en el examen de la conducta de los agentes públicos para deslindar su responsabilidad por los perjuicios que pudieren ser causados a la hacienda pública. (p. 14-15)

El concepto de control en el estado, se profundizará con la publicación realizada por Eduardo Mertehikian para la Universidad austral (2003):

la Ley de Administración Financiera N° 24.156 establece como las buenas prácticas indican un doble sistema de control: uno de control interno (esto de interno básicamente proviene del hecho de que está dentro de la misma estructura de la Administración Pública controlada) y un órgano de control externo como es la Auditoría General de la Nación, que pocos años después de sancionada la Ley N° 24.156 exactamente en el año 1994 la reforma de la Constitución incorpora al texto constitucional, y le da jerarquía a ese órgano de asistencia técnica del Congreso instituido funcionalmente dentro del Poder Legislativo.

Pero el sistema de control interno está básicamente estructurado en la ley sobre la base de dos protagonistas. Uno de éstos es la entidad rectora que tiene naturaleza autárquica y que está organizada como tal con personería jurídica propia, como la Sindicatura General de la Nación, que depende directamente en forma funcional y jerárquica del presidente de la Nación Argentina, responsable político de la Administración Pública del país.

Este órgano es interno de la Administración, pero ejerce un control de supervisión, de normativa, de coordinación de estos otros protagonistas que como órganos administrativos están insertados en las estructuras de cada una de las entidades de ese complejo orgánico que se llama Administración Pública Nacional, tanto en su

faz centralizada como en la descentralizada. La ley dice por allí que el sistema de control interno está de este modo integrado por la Sindicatura General de la Nación, Artículo 102, y por las Unidades de Auditoría Interna que funcionan en cada una de las jurisdicciones de las que habla la propia ley. (p.2)

No sólo las instituciones del estado articulan mecanismos de control de las cuentas públicas, también existe una revisión por parte del ciudadano que cada día se ve más involucrado en la rendición de cuentas del manejo de las finanzas públicas, al respecto la Revista CEA vol. III N. °2 (2019) hace referencia al control social:

Como consecuencia de la crisis de legitimidad que atraviesan las instituciones políticas aparecen nuevos mecanismos de control ciudadano en el Sector Público. El déficit institucional de la democracia representativa, la incapacidad de los partidos políticos de incorporar a amplios sectores de la ciudadanía al interior de sus estructuras, la ausencia de debates públicos que manifiesten con claridad la orientación de las políticas públicas, la debilidad del Poder Judicial y la incapacidad del Estado de aplicar la Ley en forma homogénea en todo el territorio nacional, son algunos de los factores explicativos para el surgimiento de los mecanismos de control social. El control social puede definirse como aquellas acciones formales e informales de control que son ejercidas por la ciudadanía no sólo en el plano electoral sobre los representantes políticos, sino también sobre los comportamientos individuales de los administradores públicos y las organizaciones que brindan servicios públicos, cualquiera sea su carácter. La posibilidad de que el ciudadano ejerza algún tipo de control sobre la administración pública está subordinada a la existencia de un insumo clave, como es el acceso a la información pública. Publicar los resultados del control y conservar el derecho de acceder a ellos por parte de la ciudadanía es una forma de fomentar una mayor transparencia del control del sector público (Aldao, 2015). Así, a nivel nacional, el 29 de

septiembre de 2016 fue promulgada por Decreto el 1044/2016, la Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública. Dada la relevancia que tiene para el Sector Público, cualquiera sea su jurisdicción, la norma invita en su artículo 36 a las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a las disposiciones de la Ley 27.275. Esta ley y sus normas complementarias son muy importantes para implementar y desarrollar mecanismos de control efectivo por parte de los ciudadanos. (p. 34-35)

CAPÍTULO III - Diagnóstico

Análisis del proceso

El proceso desarrollado en este capítulo comprende la descripción operativa y funcional de los principios y conceptos que regulan la gestión de pagos por requerimiento y por criterio de la TGN.

Programación de pagos por Criterio

En lo que respecta a los pagos por criterio, este proceso se aplica sobre aquellas Ops que deben ser canceladas por la TGN. Con la aceptación de las mismas por parte de la Tesorería se configura la deuda exigible financiera y se genera la obligación de cancelación. La deuda exigible constituye uno de los insumos básicos para el análisis de la programación financiera mensual y para la confección de la programación de pagos.

El proceso de programación de pagos contempla criterios de programación de la deuda exigible con el objetivo de ordenar los ciclos de cancelación de los distintos conceptos de pago, cuyo detalle se visualiza en la siguiente tabla.

Tabla 1

Conceptos	Día de Pago
Bienes y Servicios	Lunes a Viernes
Bienes de Uso	
Deuda Pública	
AFIP	
Obligaciones judiciales	
Gastos Figurativos	Lunes, Miércoles y Viernes
Transferencias	Lunes
Fondos Rotatorios	Jueves
Complementos de Haberes	Viernes
Haberes	Desde: Último día hábil del mes de devengamiento
	Hasta: 4to. día hábil del mes siguiente

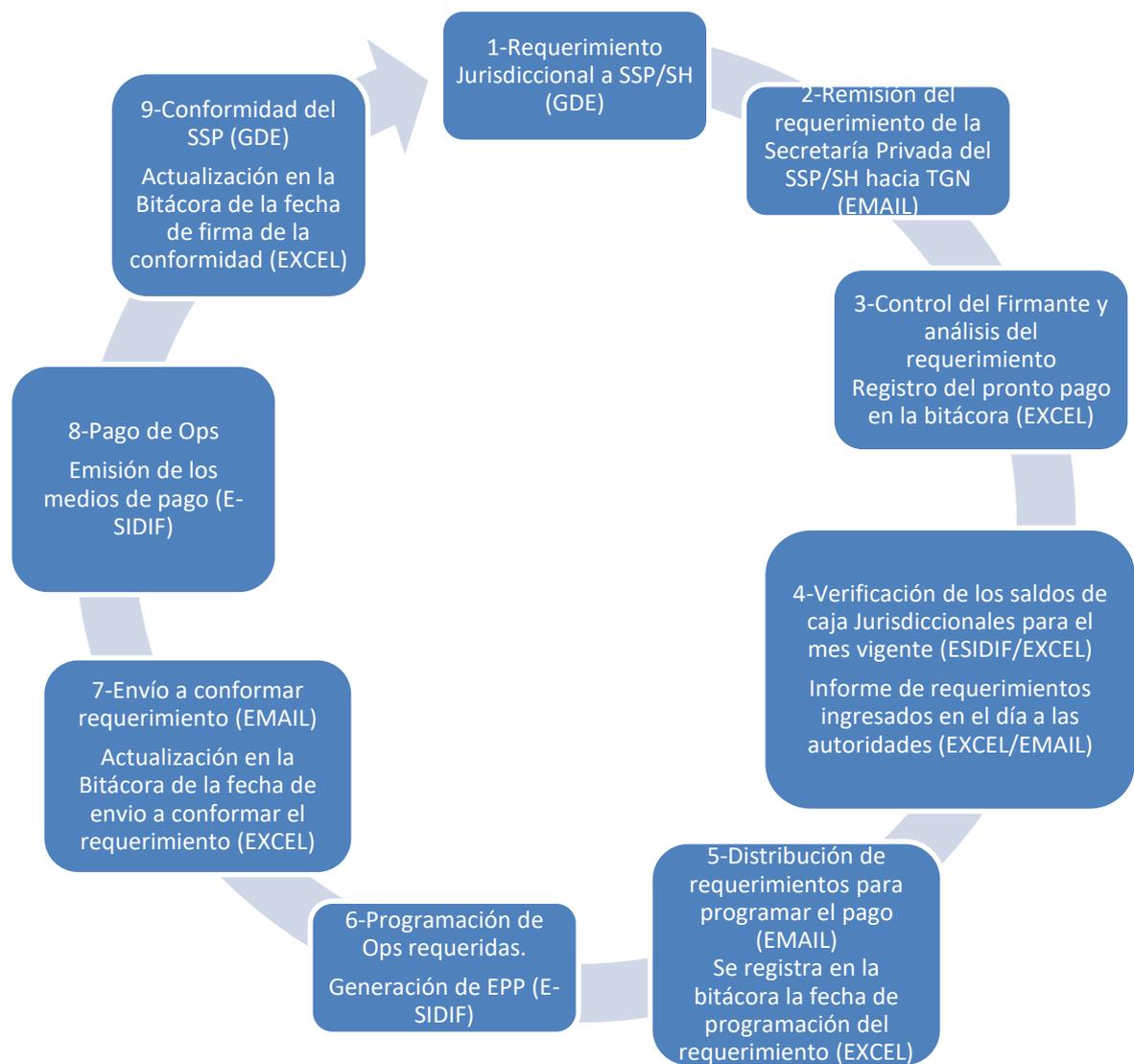
El sistema de programación de pagos por criterio, cuenta con 8 etapas.

1. Elaboración de la Programación Financiera Mensual (PFM) y su evolución. A principio de cada mes, un equipo de distintas direcciones y coordinaciones de la TGN se reúne con el fin de definir los techos de caja para la atención de las obligaciones de pagos durante el mes. Se podrá avanzar con los pagos hasta que el techo mensual se agote.
2. Elaboración del programa de caja diario. El mismo se realiza para poder conocer al momento de análisis de deuda los saldos de caja mensuales para cada jurisdicción. Es un seguimiento de la PFM.
3. Emisión de reportes de deuda exigible financiera. En función de los criterios de programación diario, se obtienen los Reportes de Deuda Exigible a través del sistema E-sidif, que contienen la nómina de las órdenes de pago aceptadas en la Tesorería General de la Nación que se encuentran pendientes de pago. Los reportes que se obtienen del sistema E-sidif están configurados con los parámetros de búsqueda, las columnas requeridas, y la agrupación de datos, de acuerdo a los criterios necesarios para la programación. De esta forma, se facilita la homogeneidad de los criterios para el posterior análisis de su contenido.

4. Elaboración de la propuesta de atención. Partiendo de los saldos mensuales de caja disponibles del programa financiero, se seleccionan del reporte de deuda exigible las Ops factibles de ser programadas, en mérito exclusivo a la antigüedad de la fecha de aceptación en la Tesorería General de la Nación de la Orden de Pago, conforme a lo establecido en el Artículo 1° de la Resolución de la Secretaría de Hacienda N° 205/2015.
5. Gestión de EPPs, se generan los comprobantes de programación de pagos en el E-sidif, incorporando Ops y montos de acuerdo a la propuesta de atención previamente elaborada.
6. Confección de la distribución diaria de pagos y elevación de reportes de programación de pagos a las autoridades de la Secretaría de Hacienda, la Subsecretaría de Presupuesto y la Tesorería General de la Nación.
7. Solicitud de Cuota de pago a la Dirección de Programación Financiera (DPF). Al día siguiente, al realizarse la fijación de cuota para pagar, la DMF puede comenzar a cancelar la distribución diaria de pagos.

Programación de pagos por Requerimiento de pronto pago

A partir de la observación del trabajo diario en la DMF, sumado a consultas realizadas a los agentes que intervienen en este sistema mediante el cual se gestionan los pagos a través de requerimientos, se han organizado en un esquema con nueve pasos las gestiones necesarias para que un pago requerido se efectuado de manera urgente.



- 1- **Requerimiento Jurisdiccional:** Lo que da inicio a este sistema de cancelación de OPs por pronto pago es el requerimiento Jurisdiccional firmado en la plataforma GDE por la autoridad competente. En el mismo se indica que órdenes de pago solicitan que la TGN cancele.
- 2- **Remisión del requerimiento de la Secretaría Privada del SSP hacia TGN:** Cuando este requerimiento es firmado, los integrantes de la secretaría privada del Subsecretario de Presupuesto reciben una notificación, ingresan al GDE y descargan el Expediente. Luego vía email es remitido a la Dirección de Movimiento de Fondos para su tratamiento.

- 3- Control del Firmante y análisis del requerimiento. Registro del pronto pago en la bitácora: Cuando la DMF recibe el mail con el expediente adjunto, se realiza el control del firmante y se analiza el requerimiento para su correcta registración en la Bitácora. Si el firmante no es el correcto, se indica a la secretaría privada que devuelva el expediente a la jurisdicción requirente.
- 4- Verificación de los saldos de caja Jurisdiccionales para el mes vigente. Informe de requerimientos ingresados en el día a las autoridades: Al final de cada día, se genera un resumen de requerimientos ingresados y se valida que tengan saldo en el programa de caja del mes. Esta información es enviada a las autoridades, quienes indicarán en qué fecha se realizará el pago.
- 5- Distribución de requerimientos para programar el pago. Se registra en la bitácora la fecha de programación del requerimiento: Con la respuesta de las autoridades al día siguiente, se distribuye, entre los integrantes de la coordinación de programación de pagos (CPP), vía email, los requerimientos para programar su pago en las fechas indicadas. Paralelamente se actualiza la bitácora con la fecha de programación del pronto pago.
- 6- Programación de Ops requeridas. Generación de EPP: Una vez recibida la indicación de programar los requerimientos, los integrantes de la CPP generan los Escenarios de Programación de Pagos en el sistema E-sidif, en este punto se controlan que todas las órdenes de pago requeridas por las jurisdicciones se encuentren en un EPP con la fecha correcta para su pago y por los montos solicitados.
- 7- Envío a conformar requerimiento. Actualización en la Bitácora de la fecha de envío a conformar: Luego de verificar que los EPP hayan sido programados correctamente, mediante un control cruzado entre montos requeridos y montos programados, se envía a conformar vía email el pronto pago a las autoridades, para que sea firmado a través del GDE. En este punto la bitácora es actualizada nuevamente con la fecha en que se envió a conformar el requerimiento.
- 8- Pago de Ops. Emisión de los medios de pago para la acreditación en cuenta de los

beneficiarios finales: Los EPP son pagados, en las fechas programadas, por la Coordinación de Pagos (CP), que además se ocupa de la emisión de los medios de pago al banco, para la acreditación de los fondos en las cuentas de los beneficiarios.

- 9- Conformidad del SSP/SH. Actualización en la Bitácora de la fecha de firma de la conformidad: Por último, se reciben las conformidades de las autoridades y se vuelve a actualizar la bitácora con esta fecha.

En resumen, por cada requerimiento de pronto pago hay un expediente GDE y cuatro emails: el informativo de la SSP/SH, con el que se envía a programar a los agentes de la CPP, el que se envía a conformar a las autoridades y el que viene con el expediente conformado por el SP/SH.

Asimismo, existen cuatro puntos de control manuales: cuando ingresa el mail informativo de la privada se valida el firmante, cuando se genera el informe de requerimientos ingresados se valida los saldos de caja mensuales, cuando se generan los EPP se validan los montos, la moneda del pago y números SIDIF solicitados y por último antes de enviar a conformar se valida que los montos de los EPPs coincidan con los montos requeridos en cada pronto pago.

Además, se articulan cuatro herramientas informáticas para la administración, gestión y control GDE, E-Sidif, Excel y Email.

La TGN en su página institucional solicita a las Jurisdicciones que deseen requerir pagos por prelación los siguientes datos y formato para el archivo embebido en el GDE. Estos datos son los mínimos necesarios para poder identificar las OPs y generar la información necesaria para que las autoridades puedan tomar decisiones más acertadas sobre el pago de estos requerimientos y para que la TGN pueda cancelar las obligaciones de pago que estos comprobantes generan.

- **SAF Emitente:** Es el sistema Administrativo Financiero que genera el devengamiento de la orden de pago, a partir de la ejecución de su presupuesto.

- Nro. Sidif de la OP: Es el número unívoco que genera el sistema E-sidif al autorizar el devengamiento de una OP.
- Código y Descripción del Beneficiario: Es el nombre y código unívoco del beneficiario final de la OP registrado en el sistema E-sidif.
- Importe Moneda de Curso Legal: El importe que se desea cancelar sobre una o varias OPs, debe estar expresado en pesos.
- Fecha Aceptación en TGN: Para que la DMF pueda programar un pago, la OP debe encontrarse recibida y aceptada por la Tesorería.
- Fecha de Vencimiento: Es la fecha en la que se indica el vencimiento de la OP al momento de su devengamiento, si la OP no se encuentra vencida no es posible su cancelación.
- Fuente de Financiamiento: Indica si el gasto se financia a través de una fuente administrada por la TGN, o si corresponden a fuentes de financiamiento propias de los SAF.
- Clase de Gasto: Se indica a que inciso del presupuesto se le está imputando el gasto, con este dato es posible saber si se trata de sueldos, de proveedores, de transferencias o de aplicaciones financieras, o si el gasto es extra presupuestario y/o corresponde a la clase de gasto Fondo Rotatorio.

Análisis cuantitativo

Para poder realizar un análisis cuantitativo sobre la situación de la gestión de pronto pago, se generó a partir de la Bitácora en Excel que lleva a diario la Dirección de Movimiento de Fondos una grilla comparativa que ilustra los requerimientos de pronto pago recibidos por TGN, mensual y diariamente, entre Julio 2022 y Junio 2023.

Datos de ingresos de requerimientos en la DMF obtenido de la Bitácora:

Tabla 2

Fecha	Cantidad de Requerimientos	Días hábiles	Promedio diario
jul-22	134	21	6,38
ago-22	123	21	5,86
sep-22	165	21	7,86
oct-22	142	19	7,47
nov-22	172	21	8,19
dic-22	158	18	8,78
ene-23	161	24	6,71
feb-23	134	18	7,44
mar-23	166	22	7,55
abr-23	208	18	11,56
may-23	279	20	13,95
jun-23	305	19	16,05

El análisis de ingresos de pronto de pago a TGN muestra que se ha duplicado y en algunos meses triplicado el ingreso diario de requerimientos de pronto pago con respecto al mes base.

Durante el mes de julio 2022 la DMF recibió 134 prelacones, considerando que hubo 21 días hábiles obtenemos un promedio en el mes de más de 6 prelacones diarias.

Además, podemos observar una estacionalidad con incremento en la recepción de solicitudes en noviembre y diciembre 2022, meses en los que el promedio diario se sitúa en algo más de 8 prelacones. Esto es explicado por las altas demandas de pagos durante los últimos meses de cada año, previo al cierre de los ejercicios presupuestarios.

Continuando con el análisis, se aprecia un marcado aumento de los requerimientos recibidos a partir del mes de abril 2023, dadas las restricciones financieras y lo limitado de los techos jurisdiccionales fijados, las autoridades de la TGN solicitaron que las jurisdicciones ejecuten su programa de caja mensual exclusivamente a través de requerimientos de pronto

pago, con excepción de los gastos en personal, aportes y contribuciones a la AFIP, Juicios, Fondo Rotatorio y servicios básicos. A partir de este momento el incremento mensual es mucho más marcado que en los meses posteriores.

Durante junio del 2023 se recibieron 305 prelações, con un promedio diario de 16. Siendo este mes el de mayores ingresos registrados hasta la fecha del análisis.

Para complementar este análisis, se elaboró a partir de información generada por el sistema E-sidif una comparativa en monto y también en cantidad de EPPs programados, entre los pagos realizados por los criterios de la TGN, que tienen que ver exclusivamente con la antigüedad de las Ops, contra los pagos que son resultado de una gestión de pronto pago.

Comparativa entre pagos por criterios de la TGN y requerimientos de pronto pago:

Tabla 3

CANTIDAD DE ESCENARIOS DE PROGRAMACIÓN DE PAGOS					
Meses	EPPs totales	EPPs por prelación	EPPs por criterio	% por prelación	% por criterio
jul-22	325	139	186	42,77%	57,23%
ago-22	346	125	221	36,13%	63,87%
sep-22	345	143	202	41,45%	58,55%
oct-22	340	161	179	47,35%	52,65%
nov-22	353	178	175	50,42%	49,58%
dic-22	340	148	192	43,53%	56,47%
ene-23	369	159	210	43,09%	56,91%
feb-23	375	136	239	36,27%	63,73%
mar-23	310	143	167	46,13%	53,87%
abr-23	307	185	122	60,26%	39,74%
may-23	400	272	128	68,00%	32,00%
jun-23	405	279	126	68,89%	31,11%
Totales	4215	2068	2147	49,06%	50,94%

La tabla 3 nos permite observar, de entre todos los EPPs generados por los agentes de la CPP durante el periodo de la muestra, cuantos han sido realizados por el criterio de cancelación de obligaciones propio de la TGN y en contrapartida los que fueron generados a

partir de un requerimiento de pronto pago.

Se puede visualizar que durante los 12 meses, la participación es muy pareja siendo que se programaron por criterio 2147 EPPs y por requerimientos de pronto pago 2068, de un total de 4215.

En el periodo de Julio 2022 hasta Marzo 2023, con excepción del mes de Noviembre 2022, la cantidad que se ha realizado por criterio ha sido mayor que los generados como consecuencia de un requerimiento jurisdiccional. De todas maneras, si consideramos que la resolución 205/2015 del SH es para aplicar con carácter excepcional durante estos meses el valor mínimo es del 36%, que se da en Agosto 2022 y Febrero 2023, que demuestra que no ingresan requerimientos de manera tan excepcional en la DMF.

Como fue explicado previamente, durante el mes de Marzo 2023 la TGN tomó la decisión de que las jurisdicciones ejecuten todo su programa, a excepción de lo salarial, únicamente por requerimientos de pronto pago. Esto se manifiesta en el aumento considerable que se observa en los últimos tres meses de la muestra, siendo la participación mínima el 60% de los EPPs generados para cada mes.

Tabla 4

IMPORTES PROGRAMADOS EN ESCENARIOS					
Meses	Importe pagado total	Importe pagado por prelación	Importe pagado por criterio	% por prelación	% por criterio
jul-22	636.695.916.651,70	388.597.444.941,77	248.098.471.709,93	61,03%	38,97%
ago-22	690.220.614.556,60	444.381.867.915,39	245.838.746.641,21	64,38%	35,62%
sep-22	767.717.178.437,35	525.753.924.006,74	241.963.254.430,61	68,48%	31,52%
oct-22	861.682.375.548,89	621.665.318.949,61	240.017.056.599,28	72,15%	27,85%
nov-22	827.930.008.777,27	537.474.767.540,48	290.455.241.236,79	64,92%	35,08%
dic-22	1.443.214.106.915,26	1.058.143.191.275,71	385.070.915.639,55	73,32%	26,68%
ene-23	846.001.169.972,73	551.817.122.445,32	294.184.047.527,41	65,23%	34,77%
feb-23	925.196.917.055,10	636.553.365.620,09	288.643.551.435,01	68,80%	31,20%
mar-23	1.003.894.249.865,59	546.052.473.014,20	457.841.776.851,39	54,39%	45,61%
abr-23	1.113.921.834.552,03	809.199.264.634,98	304.722.569.917,05	72,64%	27,36%
may-23	1.365.171.925.423,64	1.038.076.747.808,54	327.095.177.615,10	76,04%	23,96%
jun-23	1.908.056.349.343,65	1.553.549.916.749,93	354.506.432.593,72	81,42%	18,58%
Totales	12.389.702.647.099,80	8.711.265.404.902,76	3.678.437.242.197,05	70,31%	29,69%

Si el análisis se realiza en cuanto a los importes programados para su pago, la tabla 4 demuestra que la diferencia se hace aún más notable desde este punto de vista.

Podemos ver que durante estos 12 meses que componen la muestra, más del 70% de los montos programados fueron realizados como consecuencia de un requerimiento de pronto pago, y sólo el 29.69% fue programado por el criterio de antigüedad de las órdenes de pago. El mes con la mínima participación en los importes programados es Julio 2022, evidenciando un significativo 61.03%. El dato se hace aún más extremo en el mes de Junio 2023, durante el cual el 81,42% de los importes programados fueron por un requerimiento jurisdiccional.

Sin embargo, en lo que respecta al análisis por importe y a diferencia del realizado por cantidad de EPPs, no parece ser tan determinante la decisión de la TGN de que paguen sus gastos exclusivamente por pronto pago, ya que gran parte que se mantiene fija por criterio de antigüedad de deuda corresponde a los conceptos salariales, que tienen un peso considerable en lo que respecta al gasto público.

En líneas generales podemos confirmar que la mayoría de la ejecución del gasto de la Administración Pública Nacional se está ejecutando a través de requerimientos de pronto pago y no por criterio de antigüedad.

Problemas detectados

Con el objetivo de poder determinar los problemas principales sobre el tema de estudio, se han realizado los análisis cuantitativos dispuestos en los objetivos del trabajo y complementariamente se han desarrollado una serie de entrevistas informales con los integrantes de la Coordinación de Programación de Pagos, que es la coordinación que asume la responsabilidad de la administración y gestión de los requerimientos de pronto pago, para complementar el anterior análisis con uno cualitativo desde la visión de los agentes de la CPP.

Como resultado de lo antes mencionado se han podido identificar los siguientes síntomas:

1. Constantes cambios en la información generada por la DMF a partir de los requerimientos recibidos y que luego es suministrada a los secretarios de Presupuesto y Hacienda para la toma de decisiones.
2. Dificultad de administración y seguimiento de todo el proceso de cancelación de órdenes de pago por requerimientos de pronto pago, ya sea por el volumen de ingresos como por la mala calidad de la información recibida.
3. Exceso de trabajo, superposición de tareas y control manual en el registro de requerimientos ingresados, generando desgaste en los agentes de la dirección y limitando el tiempo disponible para realizar otras tareas diarias que deben ser realizadas en menos tiempo del deseado.
4. Ineficiencias en la programación de los requerimientos generados por la mala calidad de la información recibida, estas repercuten en un mal uso del tiempo de los recursos involucrados que deben realizar más controles de los necesarios para realizar correctamente la programación de los pagos.

La raíz de estos problemas está en que la DMF recibe información no estandarizada, de baja calidad y que puede variar con respecto a lo que se encuentra en la base de datos del sistema transaccional E-sidif. A ello se suma que el volumen de ingreso de los requerimientos ha aumentado considerablemente, y se ha disparado a partir del mes de Abril 2023.

Complementariamente, es necesario remarcar que no existen las herramientas adecuadas para tener la posibilidad de que la administración y control de los requerimientos se haga de forma más eficiente y eficaz, sin que conlleve tanto trabajo manual humano en todas las partes del proceso.

CAPÍTULO IV - Propuesta de intervención

Propuesta

Se plantea generar un requerimiento a la Dirección General de Sistemas Informáticos de Administración Financiera (DGSIAF) solicitando el desarrollo de una aplicación que vincule el sistema E-sidif y el GDE, que tenga una interfaz de usuario para que las Jurisdicciones puedan generar el requerimiento de pronto pago con validaciones a partir de reglas de negocio que no permitirán que la información suministrada en el requerimiento sea errónea mediante la conectividad con la base de datos del E-sidif.

Esta aplicación deberá tener un usuario y contraseña para acceder, se sugiere utilizar los usuarios y contraseñas ya existentes en el sistema E-sidif.

Con esta nueva aplicación cuando el usuario encargado de generar el requerimiento de pronto pago seleccione las Ops a cancelar, tendrá la opción de hacerlo a partir de la información de deuda exigible registrada en la base de datos del E-sidif. Los usuarios podrán consultar su deuda ya aceptada en la TGN, que se encuentre próxima a vencer, y podrán seleccionar una a una las Ops que deseen incluir en un pedido de pronto pago e indicar el monto que deseen atender para cada una de ellas.

Una vez seleccionadas las Ops que se quieran cancelar, se podrá firmar a través de la aplicación una solicitud que ejecute un nuevo comprobante denominado Comprobante de Requerimiento de Pronto Pago (CRPP) en el sistema E-sidif y automáticamente en forma paralela generar la Nota en GDE solicitando el requerimiento de pronto pago. Con la posibilidad de relacionar el CRPP a la Nota GDE que lo origina.

La aplicación vinculará esta solicitud con la información disponible en la base de datos y podrá validarla con las siguientes reglas de negocio:

- Control de firmante, esta es una funcionalidad que ya existe en E-sidif por ejemplo para validar la firma de las órdenes de pago devengadas. Se registran en una entidad básica a los usuarios vinculados para cada jurisdicción y se les da el permiso de firmar

requerimientos de pronto pago. Cada vez que un usuario no contenido en esta entidad desee firmar un pronto pago el sistema lo bloqueará con un mensaje informativo restrictivo.

- Generar un requerimiento de pronto pago a partir del saldo sin cancelar de las órdenes de pago. Dado que el importe vigente para cada OP se encuentra disponible y actualizado en la base de datos del E-sidif. Al momento de realizar un requerimiento, el usuario que lo gestionaría a través de la aplicación, puede conocer el saldo real de la OP y de esta manera no puede solicitar un monto más elevado del que efectivamente cuenta el comprobante.
- Que las órdenes de pago se encuentren aceptadas en la TGN al momento de generar el requerimiento. En el comprobante orden de pago existe un campo denominado “Fecha Aceptación en TGN”, el mismo se completa automáticamente al momento de ser recibido y aceptado en la tesorería, luego de los controles pertinentes. Si el requerimiento es gestionado a través de la aplicación, no sería posible que las jurisdicciones realicen requerimientos sobre Ops que no están en poder de la TGN y que, por ende, no son pasibles de pago.
- Validación de los números Sidif para identificar las órdenes de pago. Con el modelo actual, el encargado de generar un requerimiento carga manualmente, en una plantilla sin validaciones, cada número Sidif con el cual se identificarán las Ops que está deseando cancelar. Por supuesto, esto genera múltiples errores en la identificación unívoca de las mismas. En cambio, si el pronto pago es generado con una aplicación que vincule el GDE y el E-sidif, sería posible la validación al momento de la carga de la información para que no existan errores en la identificación de las órdenes de pago.
- Que los importes informados se encuentren expresados en la moneda de curso legal. Esta información es de vital importancia para la dirección, ya que no es lo mismo recibir un pedido de 100.000 pesos argentinos, que de 100.000 de cualquier otra moneda extranjera. Como la carga actual de la información es manual y sin validaciones, es frecuente recibir importes que son en moneda extranjera y recién puede detectarse en la programación del escenario de pagos. Al poseer un aplicativo

que pueda estandarizar la información se reduce considerablemente el margen de error.

- Relacionar los números Sidif contenidos en el requerimiento al expediente generado en el GDE. Esta funcionalidad tiene importancia en lo que respecta a la trazabilidad de los datos, es frecuente que los agentes de la DMF reciban consultas de las autoridades sobre si una Op se encuentra requerida en algún pronto pago. En el modelo actual, para poder generar una respuesta es necesario entrar a cada una de las prelações ingresadas y buscarlo a ojo. Con la aplicación, cada vez que un número Sidif se encuentre solicitado en un pronto pago se completará el número de expediente GDE en un campo de la base de datos de las órdenes de pago. Facilitando considerablemente la búsqueda, optimizando el tiempo de respuesta a estas consultas y por sobre todo la calidad de la información brindada.

Implementación

Una vez generado el requerimiento de la aplicación a la DGSIAF, se obtendrá una retroalimentación a partir de su devolución, se ajustarán aquellos puntos que resulten muy costosos en términos de recursos dedicados y que no afecten las necesidades de la TGN.

El siguiente paso, será que los analistas funcionales de la DGSIAF codifiquen el pedido de la TGN para poder comenzar con el desarrollo de la aplicación en el sector de Diseño y Desarrollo.

Una vez que la DGSIAF esté en condiciones de entregar el producto, la DMF debe encargarse del testeado del mismo en una base de datos alternativa. Se debe realizar pruebas previas a la implementación del comprobante hasta confirmar que no se detecten errores que pongan en riesgo la funcionalidad y la fiabilidad de la información. Tanto en el comprobante CRPP en el E-sidif, como en las Notas que se generen en el GDE.

Con la aplicación validada por la DMF, lo siguiente será instruir y colaborar en el aprendizaje de las Jurisdicciones en el uso de la misma, de manera que puedan adoptarla de la manera más rápida posible. Para esto, se realizarán reuniones con representantes de cada Jurisdicción a fin de mostrar y despejar dudas acerca del uso de la aplicación y su

funcionamiento de manera presencial en la sala de capacitaciones del Ministerio de Economía.

Por último, la DMF quedará a disposición de los usuarios de la aplicación para colaborar con el aprendizaje en el día a día y despejar todo tipo de dudas e inquietudes que puedan generarse.

Evaluación de resultados

Desde el punto de vista cuantitativo será difícil poder medir con exactitud el impacto de la implementación, ya que no existen registros de los errores actuales ni pasados. Por lo tanto, no será posible cuantificar las mejoras.

Desde un punto de vista analítico del día a día en la DMF, es posible realizar a partir de consultas personales sobre la percepción de los agentes involucrados en la gestión de los pronto pagos, de manera de poder obtener un acercamiento al impacto que ha tenido la propuesta.

De la misma manera, debe contactarse con los usuarios requirentes de los pedidos a partir de una encuesta de satisfacción, que puede ser remitida a través de la casilla de mail institucional de la TGN para poder identificar posibles mejoras en la aplicación a partir de la visión de los usuarios.

CAPÍTULO V - Conclusiones

Como se ha expresado a lo largo del trabajo, la programación de pagos es una gestión que tiene mucha relevancia en la previsibilidad del uso del flujo de fondos del Sector Público Nacional, con implicancias financieras y económicas para toda la sociedad.

La programación de pagos se encuentra alineada con la información de los recursos percibidos por el Estado, de manera que se amalgaman a favor del mejor manejo de los mismos evitando situaciones donde no se puedan enfrentar obligaciones ante falta de recursos, o brindando la posibilidad de generar inversiones a partir de la identificación de recursos ociosos.

Además, la programación de pagos a partir de los criterios determinados en el artículo 1° de la Resolución SH 205/2015, que se basa exclusivamente en la antigüedad de la fecha de ingreso en la TGN, colabora en la transparencia del manejo de los fondos públicos ya que cualquier beneficiario es igual ante la TGN, siempre se atenderán obligaciones desde las más antiguas a las más recientes sin importar el beneficiario.

En contra partida, el artículo 2° de esta resolución permite a las Jurisdicciones la posibilidad de requerir pagos de modo excepcional sin respetar el criterio antes mencionado.

El marco legal está dado a partir de la Ley de Administración Financiera, la cual en su artículo 73° se establece que la TGN debe participar de la definición de la política financiera del SPN, y en conjunto con la Oficina Nacional de Presupuesto programa la ejecución del presupuesto nacional.

Paralelamente, confecciona el presupuesto de caja y controla su evolución, y es quien administra los fondos existentes en la Cuenta Única del Tesoro, la TGN mantiene una vinculación ordenada con el sistema bancario, para estandarizar plazos y modalidades para la transferencia de los recursos.

Los autores consultados para la realización de este trabajo, resaltan un nuevo enfoque centrado en la eficacia y eficiencia del estado, sumado al determinante concepto de transparencia y rendición de cuentas al ciudadano. Con una sociedad más participativa en la evaluación de las gestiones públicas, a partir de la apertura de la información con el objetivo de que sea más clara y de fácil acceso a todos los interesados.

Para que todos estos conceptos se vean aplicados en la práctica, es primordial tener un buen sistema de control, tanto directivo como administrativo, interno como externo.

De acuerdo al análisis realizado en este trabajo centrado en la gestión de pagos a partir de requerimientos de pronto pago, se puede concluir que es una operatoria que requiere ajustes e incorporación de la tecnología para lograr ser más efectivo y sobre todo eficiente en el uso de los recursos destinados a la elaboración de información gerencial para la toma de decisiones por parte de las autoridades.

Con un nuevo sistema que sea más completo e integral, con mayor participación de la tecnología, con reglas de negocios claras que generen validaciones en la carga de datos la dirección involucrada tendrá la posibilidad de generar mejores informes, más consolidados y con información sólida que posibiliten a las autoridades tomar las mejores decisiones posibles sobre el manejo de los fondos públicos.

Está claro, que el aumento de los pagos que se generan exceptuando el criterio definido en el artículo 1° de la RES 205/2015 produce un manejo desordenado del criterio de cancelación de obligaciones, ya que los pagos se realizan discrecionalmente por las Jurisdicciones y Entidades que ejecutan el gasto definido en el presupuesto saltea el criterio de mérito exclusivo a la antigüedad de deuda. Generando que beneficiarios cuyas Ops se encuentran aceptadas hace más tiempo en la TGN, vean pospuestos sus pagos en mérito de otros con mayor poder de negociación o con que conlleven mayor urgencia política.

En este mismo sentido, al contar con una herramienta informática que tienda a reducir el control manual mejorará la efectividad del mismo, la eficiencia en el uso de los recursos humanos involucrados y permitirá fortalecer la información relativa al uso de los fondos públicos.

En definitiva, generar la vinculación entre E-sidif y GDE a partir de una aplicación externa propuesta en este trabajo generará una mejora considerable en las herramientas disponibles actualmente para la gestión diaria de los requerimientos de pronto pago. Pudiendo dar mejor y más rápida respuesta a los desafíos diarios de la gestión en el manejo de fondos públicos. Tener la posibilidad de explotar la información recibida a partir de una base de datos estandarizada y ya no más desde información confeccionada de forma manual, supone un avance importantísimo en lo que respecta a la efectividad y eficiencia de los procesos actuales de cancelación de obligaciones.

CAPÍTULO VI - Bibliografía

Argentina. Ley N° 24.156 Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Boletín Oficial, 29 de Octubre de 1992, núm. 27503, p.1.

Argentina. Resolución 205/2015 del Secretario de Hacienda. 19 de Agosto de 2015.

Recuperado de

<http://forotgn.mecon.gov.ar/normativa/resoluciones/reso205.pdf>

Argentina. Resolución 404/2013 del Secretario de Hacienda. 17 de Diciembre de 2013.

Recuperado de

<http://forotgn.mecon.gov.ar/normativa/resoluciones/resol%20404-2013-sh-actualizada.pdf>

Argentina. Resolución 33/2023 del Secretario de Hacienda. 8 de Marzo de 2023.

Recuperado de

<http://forotgn.mecon.gov.ar/normativa/resoluciones/resolucion-2023-36-sh.pdf>

Atchabahian, A. (2008). Régimen Jurídico de la Gestión y del Control en la Hacienda Pública. Buenos Aires: La Ley.

García Sanz, M. P y García Meseguer, M. (2012) Guía práctica para la realización de trabajos de fin de Grado y trabajos fin de Master. Murcia, España. Universidad de Murcia, servicio de publicaciones.

García López, R. (2010) La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / Roberto García López, Mauricio García Moreno. BID. Segunda edición.

Las Heras, J.M.(2018). Estado Eficiente,4° Edición, Administración Financiera Gubernamental. Un enfoque sistémico desde una visión de producción. Buenos Aires Argentina. Osmar D. Buyati.

Lazzati, E. (1997). Anatomía de la Organización. Buenos Aires, Argentina. Ediciones Marchi.

Licciardo, C. (1992). Análisis crítico de la Ley de Administración Financiera y de Control del Sector Público Nacional. En: Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, Buenos Aires, volumen XXXVII, año 1992, 253-254.

Mertehikian, E. (2003). El control interno en la Administración pública en el ámbito nacional. Unidades de auditoría interna. Universidad Austral. Ediciones Rap, Buenos Aires.

Recuperado de: <https://eduardomertehikian.com/publicaciones/>

Revista CEA (2019), VOL III. N °2. Control y Transparencia en el sector público argentino.

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo

Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2021). Transparencia: Guía de acceso a la

Información pública, rendición de cuentas y comunicación institucional. Colección

Fortalecimiento Institucional: Construyendo capacidades para un Estado presente. Buenos

Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional.

Recuperado de:

<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional>

