



INSTITUTO UNIVERSITARIO AERONAUTICO

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

Trabajo Final de Grado

“Servicio Económico Financiero. Estudio y propuesta de actualización de las Unidades en la Fuerza Aérea Argentina”

Tutor: DIEGO GASTON LUNA

Alumnos: LUCAS NORBERTO LOPEZ
FERNANDO GABRIEL GARCIA

Fecha: MARZO DE 2015

DEDICATORIA

“A mis padres, hermanos, y a mi esposa Paula, por el apoyo, comprensión y esfuerzos para que lograra mis estudios. Los quiero mucho, gracias”.

Primer Teniente D. Fernando Gabriel GARCIA

“A mi esposa Ileana, por saber comprender los momentos de ausencia y por su amor incondicional. A mis Padres, por sus enseñanzas transmitidas”

Primer Teniente D. Lucas Norberto LOPEZ

AGRADECIMIENTOS

A la Fuerza Aérea Argentina, por brindarnos la posibilidad de capacitarnos.

Al Instituto Universitario Aeronáutico, por transmitirnos los conocimientos universitarios necesarios para nuestra vida profesional.

A la Dirección de Administración y Finanzas, por su constante apoyo y capacitación profesional.

A nuestra Directora de Carrera, Contadora Lina R. TINARI, a la Contadora Miriam MUSTAFÁ y a nuestro Tutor, Contador Diego LUNA, por brindarnos su tiempo y dedicación.

FORMULARIO D

Facultad de Ciencias de la Administración

Departamento Desarrollo Profesional

Lugar y fecha: Córdoba, 03 de Febrero de 2015



I NSTITUTO
U NIVERSITARIO
A ERONAUTICO

INFORME DE ACEPTACIÓN del PROYECTO DE GRADO

Título del Proyecto de Grado: "Servicio Económico Financiero. Estudio y propuesta de actualización de las Unidades en la Fuerza Aérea Argentina"

Integrantes: López, Lucas Norberto - CARRERA DE CONTADOR PUBLICO
García, Fernando Gabriel - CARRERA DE CONTADOR PUBLICO

Profesor Tutor de PG:
Luna, Diego Gastón - CONTADOR PUBLICO

Miembros del Tribunal

Evaluador:.....
.....
.....

Resolución del Tribunal Evaluador

- El PG puede aceptarse en su forma actual sin modificaciones.
- El PG puede aceptarse pero el/los alumno/s debería/n considerar las Observaciones sugeridas a continuación.
- Rechazar debido a las Observaciones formuladas a continuación.

Observaciones:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

INDICE

DEDICATORIA.....	1
AGRADECIMIENTOS.....	2
INFORME DE ACEPTACIÓN del PROYECTO DE GRADO.....	3
INDICE DE FIGURAS	6
PALABRAS CLAVES.....	8
INTRODUCCIÓN.....	12
CAPÍTULO 1	15
La Fuerza Aérea Argentina en el ámbito nacional	16
Misión de la Fuerza Aérea.....	17
Visión de la Fuerza Aérea	18
Sistema de Objetivos y Políticas Institucionales en el Ámbito Nacional.....	18
Sistema de Objetivos y Políticas Institucionales en el Ámbito de la Fuerza Aérea	20
Estructura orgánica.....	25
CAPÍTULO 2	27
El Estado hacia el cambio.....	28
La evolución de la Gestión de la Administración Pública	29
Propósitos políticos y económicos de la administración financiera gubernamental	33
Reorganización Financiera	34
Centralización Normativa.....	34
Descentralización Operativa.....	35
Control Gubernamental	38
El Control Ciudadano	42
Integración de los procesos para la ejecución de gastos.....	44
Implementación en el Organismo.....	47

CAPÍTULO 3	49
Ejecución Presupuestaria a Nivel Nacional.....	50
El Servicio Administrativo de la Fuerza Aérea Argentina	55
Procedimiento Administrativo para contrataciones.....	55
Procedimiento Administrativo para Cajas chicas	58
Ejecución Presupuestaria de Gastos	61
Estructura actual de la gestión financiera dentro de una unidad tipo	63
Escuadrón Abastecimiento	63
División Economía	64
División Contaduría.....	65
El tema en cuestión: las tareas de la División Economía	67
Descentralización Operativa llevada a la realidad.....	70
Fuente: elaboración propia.	72
Unidad de Registro Presupuestario	73
CAPÍTULO 4	75
División Economía	76
Escuadrón Abastecimiento	86
CAPÍTULO 5	90
El Servicio Administrativo de la Fuerza	91
Proyecto de orden del día	93
Régimen de Caja Chica	97
Departamento económico financiero.....	100
Los Recursos Humanos en el SAF con la implementación.....	108
CONCLUSIÓN	110
REFERENCIAS	114

INDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1: Ubicación principales organismos</i>	24
<i>Figura 2: Estructura Orgánica de la Fuerza Aérea Argentina.</i>	26
<i>Figura 3: Sistemas de Control</i>	43
<i>Figura 4: Circuito de Ejecución Presupuestario</i>	47
<i>Figura 5: Circuito de Gastos con Gestión de Compras</i>	58
<i>Figura 6: Circuito de Gastos sin Gestión de Compras</i>	60
<i>Figura 7: Estructura de la Administración de Bienes en la UUDD</i>	66
<i>Figura 8: Funciones de los Principales Actores</i>	67
<i>Figura 9: Diagrama de Relación de los Diversos SAF</i>	72
<i>Figura 10: Relación entra la UOC y el SAF</i>	73
<i>Figura 11: Esquema Orgánico dependiente de la Dir. Gral. de Intendencia</i>	77
<i>Figura 12: Organigrama División Economía</i>	86
<i>Figura 13: Organigrama Escuadrón Abastecimiento</i>	89
<i>Figura 14: Distribución de requerimientos de cuota de compromiso y devengado</i>	93
<i>Figura 15: Etapas de la ejecución del Gasto por Caja Chica por Inciso</i>	99
<i>Figura 16: Organigrama Tentativo del Servicio Administrativo Financiero</i>	108

PALABRAS CLAVES

ACTIVIDADES INTERNAS: Los Organismos requieren de una apertura del presupuesto mayor que la utilizada por la Secretaría de Hacienda. En ese sentido se establece la estructura de costos interna representada a través de las actividades internas. Una actividad interna puede estar explícitamente relacionada con una única apertura programática. Estas actividades internas o unidades internas de ejecución de presupuesto, son aquellas unidades orgánicas, desagregaciones de las unidades ejecutoras, creadas con el objetivo de subdividir la administración del presupuesto del SAF.

CGN : Contaduría General de la Nación

CUENTA CUT PAGADORA: Cuenta bancaria utilizada por los organismos en CUT para realizar pagos fuera del circuito de Cuenta Única, a saber: pagos por caja chica, retenciones voluntarias y pagos al exterior.

CUENTA OPERATIVA: Entidad lógica utilizada en el modelo sobre la cual se harán todas las operaciones financieras, tanto de crédito como de débito.

CUT: Cuenta Única del Tesoro

FACTIBILIDAD: Requisito fundamental que debe reunir un modo de acción y que relaciona el esfuerzo requerido con los medios disponibles, los opuestos y las condiciones existentes en el campo de la acción.

FONDOS. El caudal o conjunto de bienes que posee una persona o comunidad, tiene también el significado de "reserva" es decir de utilidades, capitales' con el objeto de cumplir un objetivo determinado y concreto.

INCISO: Concepto que engloba a una serie de inversiones, de acuerdo al nomenclador presupuestario.

ONC: Oficina Nacional de Contrataciones.

ONP: Oficina Nacional de Presupuesto.

OP: Orden de pago. Es el medio por el cual se registra el devengado presupuestario y contable.

PERSONAL MILITAR SUPERIOR: Cuadro de oficiales de las Fuerzas Armadas.

PERSONAL MILITAR SUBALTERNO: Cuadro de suboficiales de las Fuerzas Armadas.

PLAN DE APOYO A LAS OPERACIONES (PAO): Plan Logístico contribuyente de cada una de las FFAA relacionado con el apoyo a brindar a sus comandos específicos y a sus componentes de Comandos Conjuntos, lo que lleva implícito el poner las fuerzas asignadas a disposición de esos Comandos en los lugares jurisdiccionales establecidos y sostenerlas en las operaciones previstas.

SAF: Servicio Administrativo Financiero

SC: SIDIF Central

SH : Secretaría de Hacienda

SLU: SIDIF Local Unificado

TGN: Tesorería General de la Nación

UEP: Unidad Ejecutora de Programas y Proyectos

UNIDAD EJECUTORA: Es la unidad administrativa responsable, total o parcialmente, de la gestión a nivel de una categoría programática. Es responsable de combinar insumos en función de productos

UNIDAD DE REGISTRO PRESUPUESTARIO: Es la encargada de llevar la imputación preventiva en la ejecución presupuestaria

UNIDAD OPERATIVA DE COMPRAS: es la encargada de la de ejecutar los procedimientos de planeamiento y contratación de las materias reguladas en el Decreto 436/00 de Contrataciones Públicas del Estado.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se plantea como objetivo el proponer una modificación en la estructura actual de los servicios administrativos – financieros pertenecientes a la FUERZA AEREA ARGENTINA. Los objetivos específicos de esta tesis, son evaluar cada uno de los elementos intervinientes dentro del proceso de Administración Financiera Gubernamental, los cuales se encuentran bajo la esfera de la FAA, los que a su vez emanan de las leyes y reglamentaciones dispuestas por los Organismos especificados en la Ley de Administración Financiera y de los sistemas de control N° 24.156

Nos enfocamos dentro del ámbito militar de la Fuerza Aérea, en la estructura organizacional, ya que, es una herramienta esencial para el desarrollo de la misma, pues es a través de ella que se puede establecer un mecanismo que permita que se cumpla de manera correcta y eficiente los planes que esta organización tiene. Esta institución gubernamental está compuesta por un conjunto de personas que trabajan con un objetivo en común y para llevar a cabo ese objetivo cada una de ellas tiene una función.

Una buena estructura permitirá una mejor integración y coordinación de todos los integrantes de la institución. Una mejor organización, redundara en un mejor aprovechamiento de los recursos, que el Estado pone a disposición.

La tesis cuenta con un marco referencial y un marco teórico, así como la propuesta para realizar la actualización de los servicios administrativos – financieros pertenecientes a la FUERZA AEREA ARGENTINA.

Actualmente la estructura financiera de la FAA difiere significativamente dependiendo cada uno de las diferentes Unidades, quedando desactualizados en los tiempos actuales, por lo que es necesario y fundamental realizar un procedimiento de actualización.

Para desarrollar esta propuesta, nos basaremos en hechos reales, comprobables y que presentan en la actualidad un sin número de situaciones que afectan en mayor o menor medida la gestión pública.

Además de comprender la estructura organizacional, nos abocaremos en la aplicabilidad de la Ley de Administración Financiera y de los sistemas de control N° 24.156, sancionada en el año 1992, la cual buscaba sustentar los pilares básicos de un crecimiento económico sostenido del país, alcanzar anualmente un superávit fiscal y aumento de la eficiencia y prestigio de la Administración Pública Nacional. Esos objetivos impuestos y la utilización de los programas presupuestarios como herramienta de control del gasto público y la toma de decisiones, buscan logros en la gestión para alcanzar altos niveles de eficiencia y eficacia en esta Hacienda de Erogación que es el Estado Nacional.

La tesis está compuesta por cinco capítulos; el primero es un marco referencial donde se hace una revisión de el Organismo específico que es el objeto del estudio, la Fuerza Aérea Argentina; el segundo capítulo es un marco referencial acerca de la Gestión de la Administración Pública Estatal, donde se da un enfoque macro acerca de dicha actividad; el tercer capítulo es un marco teórico donde nos enfocaremos en dos elementos, primero en la ejecución presupuestaria propiamente dicha y segundo, en los diferentes actores que intervienen en el proceso de la Administración Financiera, ya desde la óptica de la Fuerza Aérea Argentina; el cuarto capítulo es la propuesta realizada para la definición de la División Economía y el Escuadrón Abastecimiento, dentro de la FAA; y el quinto y último capítulo, es la propuesta de actualización para el Servicio Administrativo Financiero de la FAA. Para finalizar, describiremos una conclusión acerca de la propuesta de actualización de los SAF FAA.

Por último y antes de comenzar con el desarrollo en cuestión, debemos diferenciar dos aspectos que serán de suma importancia dentro de este trabajo, uno es el tener en claro que nos encontramos en una organización jerárquica estructural militar como es la Fuerza Aérea Argentina, la otra y no menos importante, es que por trabajar para el Estado somos Funcionarios Públicos, con los deberes y atribuciones que el cargo impone, y dentro del cual la rendición de cuentas por los actos de nuestro desempeño es un elemento de vital importancia.

CAPÍTULO 1

La Fuerza Aérea Argentina en el Ámbito Nacional

La Fuerza Aérea Argentina en el ámbito nacional

A poco de la entrada al nuevo siglo continúan conviviendo, en América Latina, dos visiones respecto a la temática de la Seguridad y Defensa. Por un lado se mantiene vigente la clásica visión de la defensa del Estado fundamentalmente concebida como protección de su soberanía y sus intereses. Por el otro, ha surgido un enfoque que se sustenta en que la búsqueda de esquemas de cooperación regionales/subregionales podrán impulsar una mejor respuesta a las llamadas nuevas amenazas y a la estabilidad de la región.

En tal sentido, la realidad muestra que a pesar de los significativos esfuerzos que en la región se están realizando para encaminar sus pasos hacia procesos de integración en materia Defensa, ya sea de carácter bilateral o multilateral, lo cierto es que no se han alcanzado concretas arquitecturas comunes para enfrentar tal problemática, tanto en el nivel regional como subregional.

Resulta indudable, en ese orden, que cada país manifiesta variables de naturaleza política, económica, social, histórica y hasta de configuración geográfica que le son absolutamente propias y que definen, precisamente, su identidad como Nación y su particular percepción de lo que sucede dentro y alrededor de ellos. Por tal razón se puede inferir que iniciativas de tal naturaleza no serán fáciles de alcanzar por cuanto exigirá la trabajosa tarea de armonizar, al menos básicamente, visiones, intereses estratégicos y prioridades comunes.

Definitivamente tal situación propone claramente la necesidad de ampliar la percepción de un horizonte estratégico caracterizado, principalmente y hasta principios de la década pasada, por cuestiones vinculadas a integridades territoriales y las soberanías de sus Estados (las tradicionales hipótesis de conflicto) hacia una perspectiva en donde la tecnología, la globalización, la extensión de los espacios geográficos que los estados perciben como importantes para su seguridad, la cantidad y diversidad de actores con los cuales los gobiernos deben contar a la hora de adoptar

posiciones y/o resoluciones estratégicas y la proliferación de temas percibidos como relevantes en términos de Seguridad y Defensa han adquirido roles trascendentes.

La determinación y evaluación de ese horizonte estratégico, integrado por una serie de factores, tanto provenientes de la realidad como los precedentemente expuestos, como de análisis prospectivos, constituyen el pilar básico para que el Estado pueda precisar su propia posición o modelo estratégico y, a partir de allí, definir capacidades militares que, desde el punto de vista de la Seguridad y Defensa, estén en condiciones de satisfacer las demandas del modelo estratégico adoptado.

Por otra parte, la definición de capacidades militares no resulta una cosa menor por cuanto, de esa determinación, derivará el desarrollo de la organización de las Fuerzas Armadas (FFAA). Tal observación adquiere mayor relevancia cuando se asignan nuevas capacidades las cuales podrían exigir cambios, básicamente, en organizaciones, estructuras, adiestramiento y medios materiales.

La FUERZA AEREA ARGENTINA es parte integrante de las FFAA, y la determinación y evaluación de ese horizonte estratégico da como resultado la *misión* que se le asigna:

Misión de la Fuerza Aérea

**“ CONTRIBUIR A LA DEFENSA NACIONAL
ACTUANDO DISUASIVA Y EFECTIVAMENTE
EN EL AEROESPACIO DE INTERES,
A FIN DE
GARANTIZAR Y PROTEGER DE MODO PERMANENTE
LOS INTERESES VITALES DE LA NACION ”**

Visión de la Fuerza Aérea¹

Constituirse en una Fuerza altamente profesional y con vocación de excelencia, continuadora del prestigio ganado en combate e identificada con los valores culturales de nuestra nacionalidad,

- preparada para ejercer la soberanía efectiva del aeroespacio, columna vertebral del Poder Aeroespacial Nacional;
- potenciadora del Accionar Militar Conjunto desde su ámbito específico;
- integrada regional e internacionalmente como instrumento de la Política Exterior de la Nación y al servicio de la comunidad a la cual pertenece;
- comprometida con el desarrollo tecnológico de aplicación civil y militar.

Para llevar adelante esta *visión* y estar en capacidad de hacerla realidad, se entreteje un sistema de objetivos y políticas institucionales a llevar a cabo, los que a su vez se subdividen de acuerdo a su ámbito de desarrollo:

Sistema de Objetivos y Políticas Institucionales en el Ámbito Nacional

Objetivo: "Control del Aeroespacio"

Políticas:

- Optimizar y asegurar la Defensa Aeroespacial.
- Promover la Defensa Aeroespacial Integral en la conciencia nacional y apoyar toda iniciativa que contribuya a su concreción.
- Impulsar la implementación del Sistema Integral de Vigilancia y Control Aeroespacial (SIVCA).
- Apoyar las iniciativas que impulsen el Proyecto de Ley de "Reglas de Empeñamiento Aéreo".

¹ Fuerza Aérea Argentina. Recuperado el 21 de enero de 2015 de: http://www.faa.mil.ar/mision/index_mision.html

Objetivo: "Apoyo a la Política Exterior"

Políticas:

- Actuar en concordancia con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
- Mantener una estrecha relación con las Fuerzas Aéreas de países de interés, privilegiando el área del MERCOSUR y sus países asociados.
- Participar activamente en las actividades y operaciones de la Organización de Naciones Unidas y en otros Organismos Internacionales, formando parte de aquellos que en el Área Aeroespacial, tengan incidencia en las políticas del Estado Nacional

Objetivo: "Apoyo a la Comunidad"

Políticas:

- Promover una presencia activa en la Antártida y en lugares del territorio nacional con baja densidad poblacional y marcada importancia estratégica.
- Priorizar la participación en las actividades de planificación y programación relativas a catástrofes naturales y sociales. Contribuir a la protección y preservación del Medio Ambiente.
- Promover una relación activa con la comunidad en las zonas de influencia de la Fuerza, contribuyendo en las áreas educativas, capacitación y asistenciales.

Objetivo: "Investigación y Desarrollo Aeroespacial"

Políticas:

- Participar en la investigación, promoviendo el crecimiento sostenido de la industria aeroespacial nacional, priorizando la aplicación de tecnologías duales.
- Incentivar a la industria nacional para el desarrollo y producción de componentes de uso aeronáutico, con alto valor tecnológico que sustituyan la importación.
- Intervenir en las actividades científicas y educativas del Área Aeroespacial y apoyar a las instituciones relacionadas. Propiciar la transferencia controlada de experiencias e investigaciones tecnológicas propias, a otros ámbitos de la actividad nacional.

Objetivo: "Accionar Militar Conjunto"

Políticas:

- Alcanzar plena interoperabilidad conjunta.

Fortalecer el accionar en un plano de igualdad, en la toma de decisión entre las Fuerzas. Propiciar la racionalidad en la generación y empleo de los medios, desarrollando las capacidades operacionales específicas que permitan complementar a las otras Fuerzas.

Sistema de Objetivos y Políticas Institucionales en el Ámbito de la Fuerza Aérea

Área Operacional

Objetivo: "Ejercicio Permanente de la Defensa Aeroespacial Integral"

Políticas:

- Crear y priorizar el Comando de Defensa Aeroespacial.
- Alcanzar una capacidad permanente de despliegue operativo y logístico, enfatizando el uso de Unidades Aeromóviles.
- Incrementar los niveles de adiestramiento a través de ejercicios e intercambios específicos, conjuntos y combinados.
- Minimizar la diversidad de Sistemas de Armas, maximizando su homogeneidad y polivalencia.
- Procurar un Sistema de Comando y Control moderno e integrado, que facilite la toma de decisiones en tiempo real durante la planificación y ejecución de las Operaciones Aéreas.
- Integrar y recuperar el sistema de Inteligencia Operativa y la capacidad de Guerra Electrónica, a los fines de la Defensa Aeroespacial Integral.

Área Logística

Objetivo: "Disponibilidad de Medios y Recursos Aptos en Calidad, Cantidad y Oportunidad"

Personal

Políticas:

- Incentivar la cohesión, la autoestima y el espíritu de pertenencia a la Institución.
- Promover y asegurar el bienestar del personal y su grupo familiar.
- Asignar al personal en forma homogénea y darle continuidad en las funciones, procurando compatibilizar los intereses de la Institución con las expectativas personales.
- Configurar los Planteles Básicos conforme a la Misión y estructura orgánica de la Fuerza.
- Mantener la formación del personal en Institutos propios, para satisfacer las necesidades específicas.

Material

Políticas:

- Privilegiar los programas de adquisición y modernización de los Sistemas de Armas y equipos, de desarrollo y producción Nacional.
- Normalizar los materiales y equipos utilizados en los distintos Sistemas de Armas.
- Incrementar las capacidades de mantenimiento y reparación, recuperando el potencial existente en las Áreas Logísticas y de Material.
- Optimizar la utilización de la infraestructura disponible.

Economía y Finanzas

Políticas:

- Integrar el Sistema Económico Financiero como elemento de la Conducción, para su asesoramiento, asistencia y control.
- Optimizar la ejecución de los recursos financieros, priorizando su asignación a las áreas operacionales y de educación.

- Utilizar en todos los niveles jerárquicos la metodología del Sistema de Planeamiento, Programación y Presupuestación (S3P), como herramienta para el ejercicio de la conducción.

Área Educación

Objetivo: "Formación Integral y Perfeccionamiento Armónico del Personal"

Políticas:

- Formar al personal en los valores que conforman nuestra cultura y tradición nacional.
- Optimizar el Sistema Educativo de la FAA, asegurando su continuidad y concordancia con el Sistema Educativo Nacional.
- Elevar el nivel de capacitación de las especialidades acorde a las nuevas tecnologías existentes.
- Asegurar la transferencia de conocimientos y experiencias del personal que realizó cursos en el exterior.
- Priorizar la capacitación del personal jerárquico para la eficiente administración de los recursos.

Área Conducción

Objetivo: "Conducción Centralizada y Ejecución Descentralizada"

Políticas:

- Implementar programas de dirección y liderazgo.
- Realzar y difundir las actitudes personales ejemplares.
- Estimular la toma de decisiones en cada nivel de la conducción.
- Impulsar todas las acciones tendientes a mejorar el Control de Gestión y Calidad.
- Impulsar la creación de un centro de pensamiento, análisis doctrinario y estratégico dentro del ámbito de la ESGA.

Área Organización

Objetivo: "Integración de los Medios en una Estructura Orgánica Simple, Flexible y Eficaz"

Políticas:

- Optimizar la estructura orgánica de la Institución.
- Descentralizar las actividades de comando y administrativas, que puedan cumplirse mejor desde el interior del país.
- Integrar a la Institución a través de redes Informáticas, administrativas y de conducción.

Área Comunicación Social

Objetivo: "Preservar y Fortalecer el Prestigio y la Imagen de la Institución en la Sociedad"

Políticas:

- Preservar y difundir las tradiciones y la historia aeronáutica.
- Exaltar los valores de la actuación del personal de la Fuerza Aérea en la gesta de Malvinas.
- Difundir y exaltar las actividades de la Institución.
- Mantener una relación permanente con los medios de comunicación social nacionales y extranjeros.

Esta misión y este sistema de objetivos y políticas entrelazadas la institución las lleva adelante a través de un sinnúmero de organismos a lo largo del extenso territorio de nuestra República Argentina.

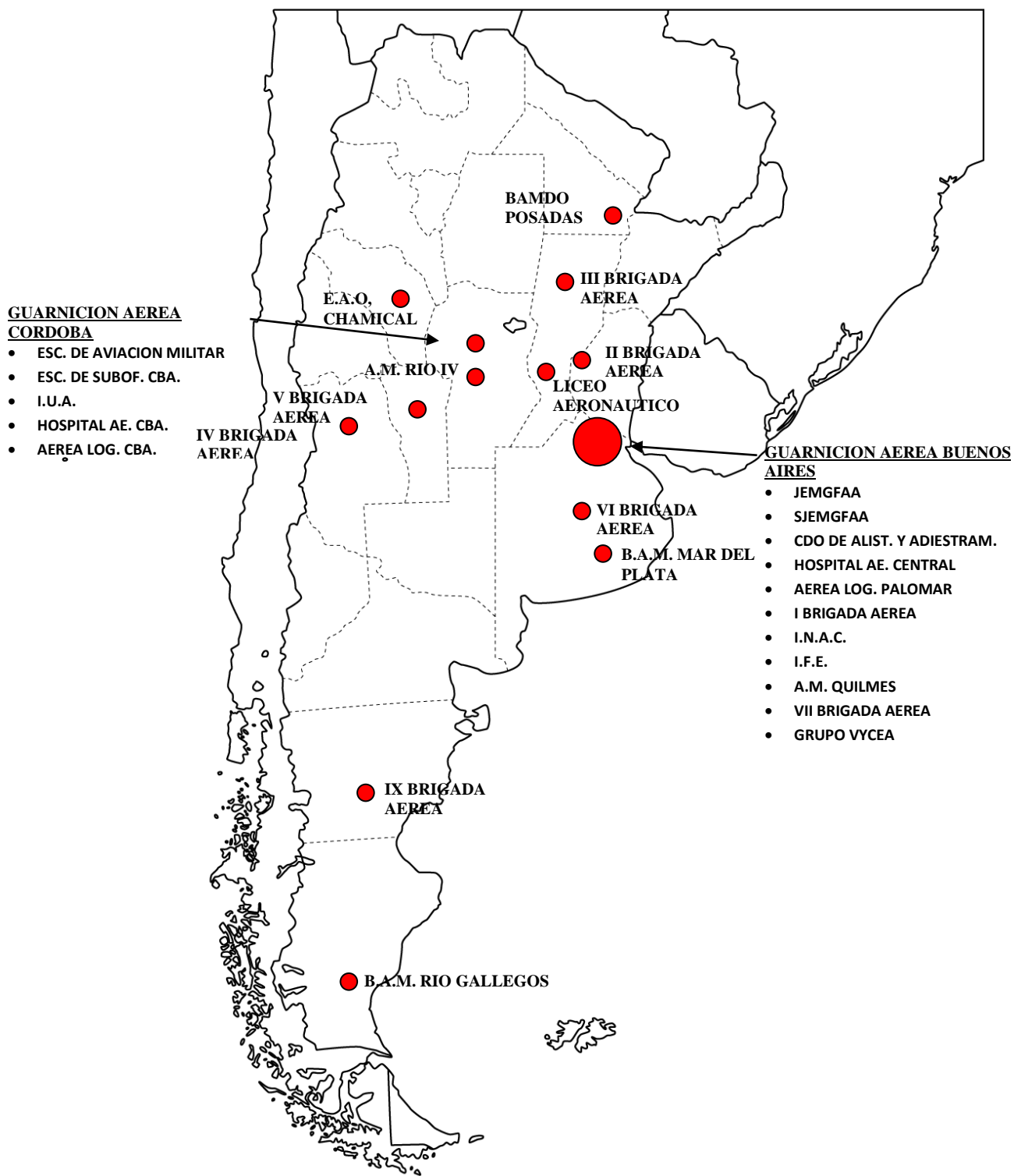


Figura 1: Ubicación principales organismos
 Fuente: Elaboración propia

Estructura orgánica

La estructura orgánica refleja la complejidad de la organización como consecuencia de su amplitud y dispersión geográfica, sin embargo, teniendo en cuenta los objetivos de “conducción centralizada y ejecución descentralizada” se conformó una estructura simple, formada por la Jefatura del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea (JEMGFAA), con un conjunto de asesores que apoyan directamente a la conducción.

A su vez, y dependiendo de la JEMGFAA se encuentran dos grandes estructuras siendo éstas, la Subjefatura del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea y el Comando de Adiestramiento y Alistamiento. Lo expuesto puede observarse en la página siguiente.

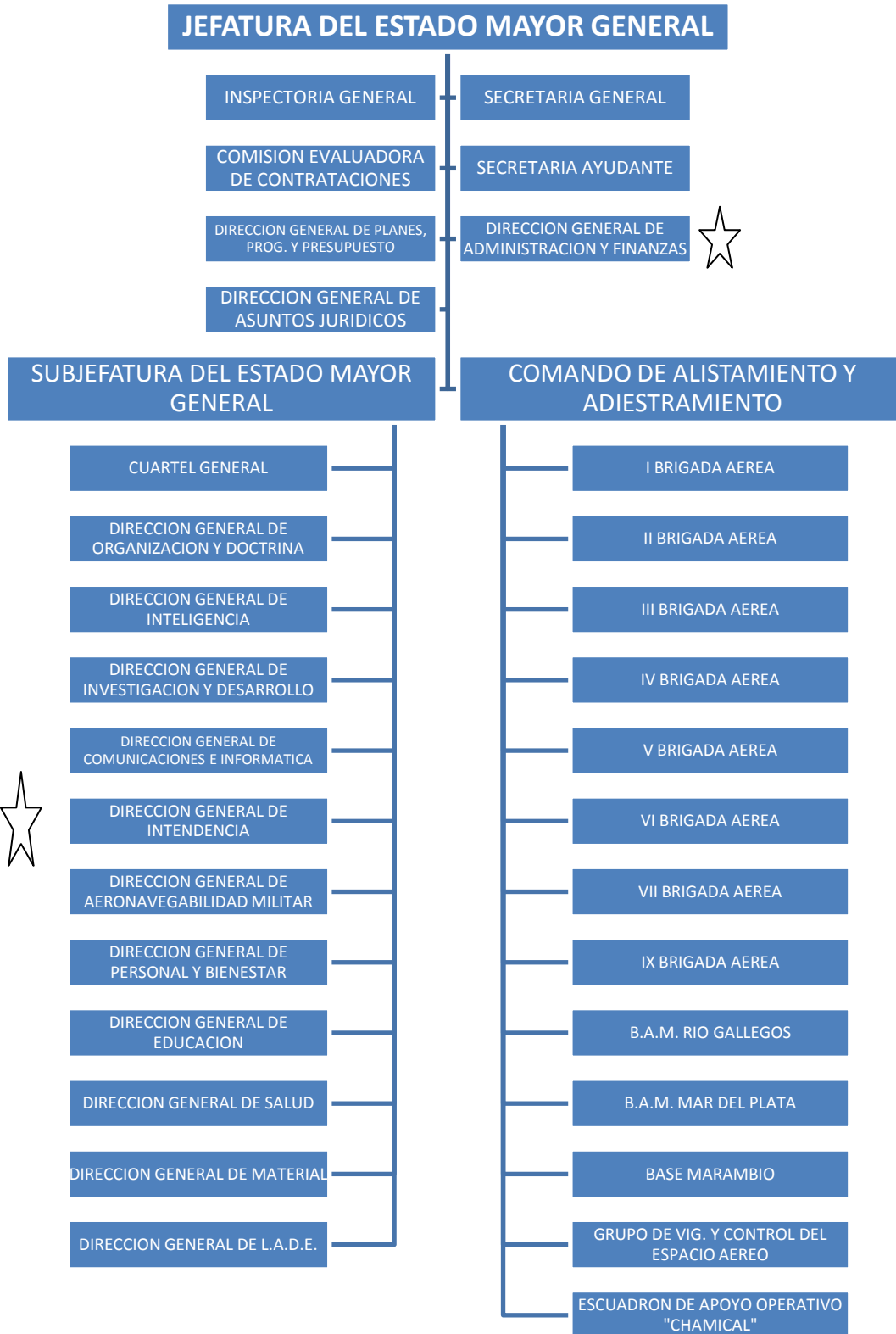


Figura 2: Estructura Orgánica de la Fuerza Aérea Argentina.
Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO 2

La evolución de la Administración **Financiera**

El Estado hacia el cambio

Desde los años 80 la gestión pública se fue desarrollando de manera vertiginosa influenciada por conceptos, técnicas, herramientas y paradigmas de la gestión privada. Pero, en la actualidad, esta ampliación de conocimientos ya no parece ser capaz de resolver los nuevos problemas públicos que plantea la globalización.

El Estado debe adaptarse a los cambios políticos, económicos, sociales y culturales que se producen en el mundo globalizado. Sostiene Evans (1992)² que "la respuesta no está en el desmantelamiento del Estado sino en su reconstrucción". Para Crozier (1992) la administración estatal debe tener en cuenta ciertas realidades como las nuevas formas de administración, el endeudamiento, las expectativas de mayor calidad de las prestaciones por parte de la población, por lo que "una reforma del actual modelo administrativo y gubernamental es uno de los escollos si no el escollo de la adaptación de la sociedad al mundo del siglo XXI"³.

Entonces, resulta claro que el desafío consiste en modernizar democracias anticuadas e incorporarlas a la era informática para lograr una autonomía del estado que permita preservar las funciones clásicas del Estado. También recuperar la capacidad de planificación que le posibilite establecer algunas pautas de aprovechamiento de la globalización y atenuar las desventajas que presenta el proceso global.

En un mundo globalizado se observan dos procesos simultáneos (Castells. 1998):

- Un proceso de integración de estados nacionales, de provincias y de municipios.
- El segundo proceso es de descentralización de competencias y recursos de estados nacionales a estados provinciales y a municipios.

² Evans, Peter. El Estado como problema y como solución; p. 530.

³ Crozier, Michael. Cómo reformar el Estado; p. 11.

Afirma Castells (1998), que el Estado "es cada vez más inoperante en lo global y cada vez menos representativo en lo nacional"⁴. De este modo, el Estado Nación debe transformarse para aumentar su eficiencia y recobrar legitimidad por lo que aprovechando los mismos elementos que lo amenazan puede convertirlos en una oportunidad, en este caso, emplear las tecnologías de información y comunicación para articular y coordinar ambos procesos buscando constituirse en un Estado Red

En la década del 90 surgió la necesidad por parte del Sector Público de generar un sistema que permitiera la integración del conjunto de información generado en la Administración Pública.

De hecho con la cita extraída de A. Premchand se intenta reflejar el pensamiento de una época, para entender la importancia de un sistema integrado de información financiera.

"...Los Estados Contables gubernamentales frecuentemente son útiles para propósitos de controlar los gastos y al parecer están orientados principalmente al cumplimiento de las disposiciones legales vigentes. Los enormes atrasos y la reconciliación de las diferentes transacciones continúan siendo importantes fuentes de frustración. Tampoco son adecuados para efectos de evaluación de programas y para la evaluación del desempeño en términos de costos y eficacia..."

De esta cita surge claramente la importancia de contar con un sistema de información adecuado que posibilite brindar los reportes necesarios para el propio Estado y para los terceros interesados.

La evolución de la Gestión de la Administración Pública

Previo a la Reforma de la Administración Financiera Gubernamental, cada Órgano Rector disponía de sistemas implementados en forma sectorial con un alto grado de redundancia, diferente alcance, nivel de computarización y seguridad, y sin objetivo común como el propuesto por la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

⁴ Castells, Manuel. Hacia el Estado Red; p. 6.

El Programa de Reforma de la Ley de Administración Financiera planteó como criterio metodológico básico la interrelación de los sistemas y la concepción de una centralización normativa y descentralización operativa.

En el año 1993 se dispuso una infraestructura informática como primer emprendimiento apuntando al seguimiento y control de la ejecución del presupuesto nacional y la gestión, dentro del marco de la Ley 24.156, intercomunicando todos los subsistemas que fueron adaptados al nuevo modelo.

Durante el año 1994 el objetivo principal era la vinculación con los sistemas de los Servicios Administrativo Financieros. En esta etapa se comienza con el registro de la programación física del presupuesto y la correspondiente evaluación de la ejecución, incluyéndose además la generación de asientos por partida doble de la Contabilidad General. Asimismo se potenció el control con un mecanismo de auditoría automático que verificaba día a día la integridad de los datos almacenados.

Para 1995 se redujeron los formularios utilizados para el registro de las operaciones, así mismo, se comenzó a recibir información diaria sobre las transacciones presupuestarias ejecutadas por los SAF, y además se implementó la Cuenta Única del Tesoro que optimizó la utilización de los recursos y el proceso de pagos.

Luego se desarrollaron sistemas locales que se interconectaron con el SIDIF Central, para citar algunos de ellos a modo de ejemplo tenemos el SIDIF LOCAL y SLU.

El SIDIF permite obtener como producto final un conjunto de Estados Contables (o más precisamente Financieros siguiendo una terminología adoptada internacionalmente) a partir de "acoples modulares" automatizados mediante el proceso de conversión de clasificadores de base a clasificadores complejos.

En diversos cuadros del sistema se reflejan en forma global las interrelaciones entre la totalidad de los Centros de Registro, sus distintos insumos de datos, la tecnología de procesamiento en la Base Central de Datos y los productos terminales.

Mediante el desarrollo de procedimientos lógicos se pretenden lograr múltiples objetivos aplicables a la totalidad del Sector Público, vinculados con la "...transparencia de los actos administrativos, la reducción de los procedimientos, asignar responsabilidades específicas a cada dependencia, crear rutinas de trabajo adecuadas, determinar la documentación y su flujo, y servir de base para el control interno de gestión".

La gestión en la Administración de la Hacienda pública encuentra dificultades para adaptarse a la escala y complejidad de los problemas que le plantea la sociedad actual. Las nuevas circunstancias económicas, políticas y sociales ponen de manifiesto las limitaciones de la administración tradicional para hacer frente a los cambios que le permitan gestionar la complejidad.

Las doctrinas de gestión en la administración pública han sido recibidas con escepticismo y con carácter restrictivo. En la década del 70 la administración de lo público se presentó como un conjunto de doctrinas de aplicación general y universal que se caracterizaba por sus rasgos de difusión y neutralidad política, esto significa que se presentaron como una respuesta válida para los problemas en gran cantidad de países, en los diversos niveles de la administración (de la central a la local) y en los más variados sectores de la administración pública.

Todo esto significó la idea de implantar un modelo único de manejo público estándar para todos los países sin detenerse en particularidades, distinciones, especificidades ni diversidades. Este modelo se caracterizaba por los siguientes rasgos:

- ▶ Una orientación más marcada hacia los resultados en términos de eficiencia, eficacia y de calidad de servicio.

- ▶ La sustitución de formas de organización jerarquizadas y fuertemente centralizadas por un contexto de gestión descentralizada, en el que las decisiones referentes a la asignación de recursos y a la prestación de servicios se adopten más cerca de su campo

de aplicación (más cerca del ciudadano), y en donde los clientes y otros grupos interesados pueden dar a conocer sus reacciones.

- ▶ Una búsqueda de eficiencia en los servicios prestados directamente por el sector público, gracias a la fijación de unos objetivos de productividad y a la creación de un clima de competitividad en el interior del sector público y entre las organizaciones que lo integran.
- ▶ La orientación hacia el cliente, (interno y externo) resulta decisiva en la gerencia por resultados sobre todo en lo relativo a los servicios públicos cuando su prestación involucra el uso de fondos igualmente públicos.

La naturaleza y la especificidad de muchos de los problemas públicos pondrán de manifiesto la imposibilidad de encontrar soluciones en el sector privado “a medida” para el sector público. Es a consecuencia de ello que las organizaciones públicas deberán o bien adaptar sustancialmente las técnicas privadas o bien construir sus propios modelos.

Ello dará lugar a un proceso de experimentación y aprendizaje social que constituirá el origen del “Management público” como enfoque de gestión distintivo, que se esfuerza por responder a la especificidad y a la complejidad de las administraciones públicas y del entorno en que éstas operan.

La especificidad de la gestión pública implica que, si bien es cierto que las técnicas de gestión empresarial difícilmente constituirán una respuesta válida para todos los problemas del sector público, también lo es que muy probablemente podrán contribuir de manera significativa a la resolución de alguno de esos problemas. En la actualidad queda demostrado, que existen áreas de la gestión pública en la que se dan problemas iguales o similares a la de la gestión empresarial.

Es entonces que llegamos a la conclusión que en la actualidad podemos encontrar todo un abanico de diferentes posiciones al respecto, que van desde afirmar en un extremo que la administración pública es única y completamente diferente a las

organizaciones privadas, hasta afirmar en el otro extremo que la gestión pública no es más que una modalidad menos eficiente de gestión empresarial.

Nosotros a lo largo de este trabajo, para llevar a cabo el proceso de actualización de la estructura apelaremos a nuestra capacidad de conducción, es decir, a la responsabilidad en la conducción de los asuntos públicos como una acción colectiva, es decir, de conocimiento y de acción a la vez, y para ello es imprescindible tener gestores profesionales capacitados en la Administración Pública, con dominio de técnicas y destrezas empresariales, pero con conciencia y conocimiento de la especificidad de lo público.

Propósitos políticos y económicos de la administración financiera gubernamental

La finalidad central de la Reforma de la Administración Financiera” fue obtener un crecimiento económico sostenido del país, pugnando por alcanzar anualmente superávit fiscal con aumento en la eficiencia y prestigio de la Administración Pública Nacional. Concomitante a dicha finalidad, se impuso en ese ámbito estatal un desmesurado ajuste, acogiendo medidas tendientes a la reducción del gasto público, cierre y reestructuración de organismos. El espíritu reformista se apoyó en el saneamiento e incremento de la recaudación fiscal, la implementación de la cultura presupuestaria, el equilibrio de las cuentas fiscales y la reorganización de la administración financiera del gobierno.

“La Administración Financiera Gubernamental es el conjunto de principios, normas, organismos, recursos, sistemas y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias para captar los fondos públicos y aplicarlos para captar los fondos públicos y aplicarlos para la concreción de los objetivos y metas del Estado en la forma más eficiente posible”.⁵

⁵ Ley de Administración Financiera 24156. Art 2

Reorganización Financiera

La reorganización financiera se sustenta en la “Ley N ° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional , creada con agudeza para ser aplicada en sus ámbitos estatales, integrando en diversas etapas a la administración central, los organismos descentralizados y a las empresas y sociedades no financieras del Estado.

Las Unidades Administrativas de las distintas Entidades de la Administración Pública Nacional engendran información propia y específica -- emergentes del desarrollo de sus funciones financieras-, que nutren sus sistemas propios y que en este objetivo, se asocian a un escenario más amplio y eficaz denominado “Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF)”, que interactúa en estrecha interrelación y con constante abastecimiento de datos.

En dicho escenario a la Secretaria de Hacienda se le ha delegado la competencia de encauzar las decisiones políticas y las planificaciones trazadas en el seno de la reforma, para concretar los fines administrativos y financieros nacionales.

A tal fin actúa como Subsistema organizando las decisiones, administrando el conjunto y generando el soporte informático necesario a las autoridades, a los responsables del sistema de los distintos sectores y usuarios finales.

Este proceso de reforma de la administración financiera se ha instituido sobre dos preceptos fundamentales: Centralización Normativa y Descentralización Operativa.

Centralización Normativa

Es la política de organización que desarrolla definiciones y políticas de gobierno únicas para todo el conjunto acorde al principio de unidad de acción. Por tanto el gobierno central asume la competencia de la conducción y dirección.

Asimismo se ejerce una dirección colectiva que emana de la democracia, lo que demanda la posterior rendición de cuentas por parte de los órganos inferiores y superiores que participan en el proceso.

La ley financiera indica que la centralización normativa implica una definición de políticas generales para el funcionamiento de cada uno de los sistemas, la producción de normas, métodos y procedimientos comunes, independientemente de las adaptaciones que deban realizarse en cada Organismo público, pero que deben considerar las características y diseños de otros sistemas.

Descentralización Operativa

La descentralización implica transferir la competencia ó facultad del poder central hacia otras autoridades de áreas u organización que pertenecen al mismo Estado Nacional.

Por tanto la descentralización operativa genera mayor poder a los entes con dependencia del poder central y organismos descentralizados, consiguiendo por ello adoptar decisiones propias en el marco de sus propias facultades.

Para el cumplimiento de tal decisión el gobierno central dota a los estados descentralizados de entidad jurídica, patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central y en un principio de autarquía.

La reglamentación financiera establece que “puede asumir distintas formas y niveles, y el mayor o menor grado de su descentralización dependerá del marco político, jurídico y administrativo del país, a las competencias de administración propias a cada organismo y a las características específicas de cada sistema.”

Se puede sintetizar que la descentralización operativa es la facultad de administración de cada sistema por las propias instituciones públicas.

Por tanto cada sistema de la administración financiera ha definido sus objetivos, “pero la administración de cada uno de ellos será eficiente y eficaz, en la medida que pueda ejecutarse en cada una de las entidades públicas “.

En el escenario contable nacional la administración financiera está compuesta por los siguientes sistemas, los que se integran e interrelacionan entre sí: ⁶

- ▶ Sistema presupuestario: El presupuesto institucional debe comprender todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí, mostrar el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese periodo, en sus cuentas corrientes y de capital.
- ▶ Sistema de crédito público: Se entenderá por él, la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos
- ▶ Sistema de tesorería: Está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

La Tesorería General de la Nación es el órgano rector del sistema de tesorería y coordina el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

- ▶ Sistema de contabilidad: Está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas. La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del

⁶ Ley de Administración Financiera 24156. Art 5

sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional

► Sistema de contrataciones: Está constituido por el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que, mediante su operación, permiten al Estado obtener los bienes, obras y servicios que necesita para realizar su gestión.

Cada uno de estos sistemas dependerá de un órgano rector que a su vez se subordinará directamente a la SECRETARIA DE HACIENDA y la SECRETARIA DE FINANZAS, ambas del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION órgano que ejerce la coordinación de todos ellos.

Asimismo, se especifica que la Contaduría General de la Nación tendrá la responsabilidad de establecer las normas de su materia, que gobernarán el Sector Pública “cada Jurisdicción o Entidad, los sistemas se organizarán y operarán dentro de un Servicio Administrativo”.⁷

En su estructura organizativa se cuenta con la Dirección de Normas y Sistemas que decide los criterios, normas, procesos y metodologías financieros y contables. También las pautas, periodicidad, contenido y características de los registros y/o estados contables.⁸

En “cada Jurisdicción o Entidad, los sistemas se organizarán y operarán dentro de un Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.) integrado a su estructura organizativa.

Cuando las características del organismo lo hagan aconsejable, podrá organizarse más de un Servicio Administrativo Financiero (S.A.F.) en una determinada jurisdicción o entidad.”⁹

El Sistema Presupuestario del sector público nacional es dirigido por la Oficina Nacional de Presupuesto (O. N. P.) acorde a la competencia conferida por el artículo 17

⁷ Decreto N° 1344/2007. Art 86

⁸ Decreto N° 1344/2007. Art 86

⁹ Decreto N° 1344/2007. Art 6

de la Ley de Administración Financiera.

A fin de la actualización permanente del sistema contable, esta Dirección debe efectuar revisiones periódicas de las normas y de los manuales e instructivos vigentes, elaborados por la Contaduría General de la Nación, a la luz de las experiencias que se recogen y en función a las definiciones tendientes a lograr una administración sin papeles.

La Tesorería General de la Nación es el Órgano Rector del “Sistema de Tesorería” y entre las diversas competencias conferidas se destaca la “programación y administración de los flujos financieros del Estado a nivel macro, debiendo ordenar su acción con el resto de los Sistemas que operan en la Administración Financiera y con los organismos que participan en la programación y la gestión de la política macroeconómica”.¹⁰

El Sistema de Tesorería se caracteriza por una función gerencial o central sobre el “Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF)” que le permite regular, supervisar y coordinar su funcionamiento y aplicación en toda las Tesorerías Locales.¹¹

La Oficina Nacional de Contrataciones, dependiente de la Subsecretaria de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros es el órgano rector del “Sistema de Contrataciones”.

Control Gubernamental

El control del sector público nacional, en sus diversos estamentos jerárquicos está previsto en la referida ley financiera, destacándose en sus artículos 96 a 115 el “Sistema de Control Interno” y de los artículos 116 a 127 la regulación del “Control Externo”.

¹⁰ Decreto N° 1344/2007. Art 71

¹¹ Decreto N° 1344/2007. Art 71

► Sistema de Control Interno: Está a cargo de la Sindicatura General de la Nación, entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación.

Su competencia está puntualizada en su artículo 98, correspondiéndole el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:¹²

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;

¹² Ley de Administración Financiera 24156. Art 104

- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo Nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Integran dicho sistema de control interno la Sindicatura General de la Nación, como órgano normativo, de supervisión y coordinación, y las Unidades de Auditoría Interna de cada jurisdicción y de las entidades que dependen del Poder Ejecutivo Nacional.

Todas estas unidades dependen, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actúan coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

► Sistema de Control Externo: Está a cargo de la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

“Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos. “¹³

¹³ Ley de Administración Financiera 24156. Art 117

La Auditoría General de la Nación, tendrá las siguientes funciones:¹⁴

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría;
- c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos;
- d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;

¹⁴ Ley de Administración Financiera 24156. Art 118

g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por si o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;

h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;

i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de éstos;

j) Verificar que los órganos de la Administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro; secretario, subsecretario, director nacional, máxima autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

k) Fiscalizar el efectivo cumplimiento de los cargos que se imponga al beneficiario de un bien inmueble de propiedad del Estado nacional transferido a título gratuito por ley dictada en virtud del artículo 75, inciso 5, de la Constitución Nacional.

El Control Ciudadano

El sistema democrático, en su concepción teórica, habla de funciones de gobierno y responsabilidades inherentes, delegadas en los representantes elegidos por una población.

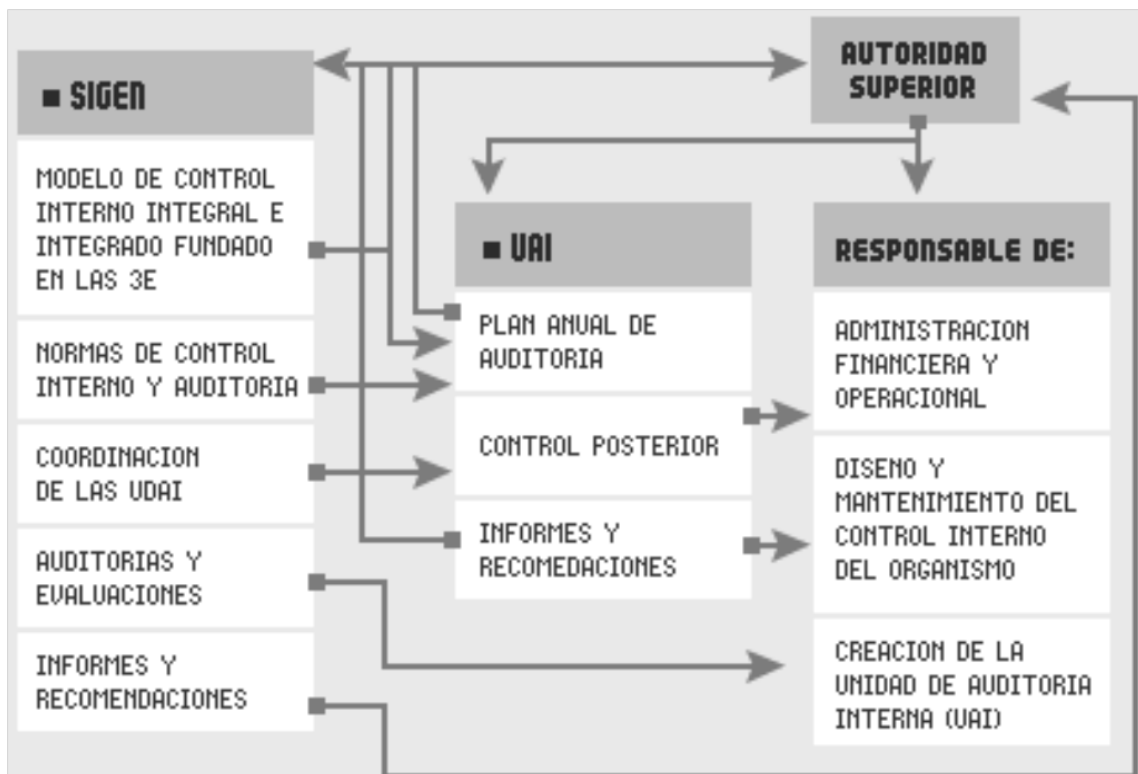


Figura 3: *Sistemas de Control*

Fuente: elaboración propia.

Las acciones llevadas a cabo por estos representantes, deben ser susceptibles de control por órganos especializados (*órganos de vigilancia, comités de control, etc.*) a favor de los intereses de los representados. Sin embargo, estos últimos resultan factores de evaluación importantes de la gestión ya que son el mercado, el cliente y el consumidor directo de los servicios que el gobierno presta. Su participación permite conocer sus verdaderos intereses, sin los desvíos que producen los sistemas de representatividad delegada.

El control social, puede analizarse en dos aspectos:

- ▶ Ex-ante: sobre las políticas públicas a implementarse, de acuerdo a las necesidades de la población.
- ▶ Ex-post: sobre los resultados de la gestión pública y sus servicios (parciales y totales), tendientes a mejorar la gestión.

El requisito esencial para el cumplimiento de ambos aspectos es la habilitación de medios destinados a proporcionar información sobre los actos administrativos y las razones que los fundamentan.

En un segundo paso, una vez disponible la información para su análisis y evaluación, es necesario dotar a la ciudadanía de medios de acción tendientes a direccionar las políticas en transcurso de implementación o a emprender (control ex-ante), o de responsabilizar por los resultados insatisfactorios (control ex.post). Es necesario que la población cuente con los instrumentos legales y los procedimientos administrativos para demandar el cumplimiento de objetivos para fomentar la participación y evitar la indefensión ante las malas prácticas de Gobierno.

Los medios tradicionales de información, como los boletines oficiales, las audiencias públicas, las publicaciones especializadas no perderán su vigencia. Pero es imposible ignorar las nuevas posibilidades que brinda la tecnología que facilitan a bajo costo el cumplimiento del derecho al libre acceso a la información pública por parte de los ciudadanos.

La información que debe publicarse se refiere a objetivos, programas, indicadores de desempeño y eficacia, resultados financieros, responsables y todo otro concepto susceptible de incorporarse.

Integración de los procesos para la ejecución de gastos

Se expresó anteriormente que el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF) está administrado por la Contaduría General de la Nación (C. G. N.), pues es el órgano rector del Sistema de Contabilidad.

A este Sistema se lo considera como integrador, por cuanto administra la gestión de presupuesto, de caja y patrimonio de la Administración Central, de los Organismos Descentralizados y del Sector Público en su conjunto. También sus resultados operativos, económicos y financieros.

En ese proceso la Oficina Nacional de Presupuesto (O. N. P.) registra en la base de datos del SIDIF la distribución de créditos del presupuesto aprobado por el Congreso, también sus modificaciones y la cuotas de compromiso y devengado -derivadas de la programación de la ejecución del presupuesto- de cada una de las o entidades de la administración pública nacional.

Los Servicios Administrativos Financieros – se identifican con la sigla SAF - constituyen las Unidades de Apoyo del SIDIF Central y corresponden a las Unidades Financiero-Contable de cada Organismo o Entidad.

Los administradores de estas Unidades de Apoyo de cada uno de los programas presupuestarios son responsables de la ejecución del “Proceso de Autorización y Aprobación de Gastos”. Los registros contables de las distintas operaciones en las “etapas del compromiso y devengado” deben respetar las asignaciones y límites presupuestarios, como también las cuotas periódicas de financiamiento.

Estos Servicios Administrativos Financieros también tienen por cometido transmitir diariamente dicha información al SIDIF Central.

La Tesorería General de la Nación (T. G. N.) de acuerdo al programa de caja del período, asigna a su vez límites financieros a los SAF para girar contra la Cuenta Única del Tesoro (CUT).

Los Servicios Administrativos Financieros (SAF) instruyen los pagos sobre la CUT en función de los límites financieros autorizados.

La Tesorería General de la Nación procesa las instrucciones de pago recibidas y emite las órdenes bancarias (u otros medios de pago) a ser transmitidas al Sistema Financiero autorizando el débito en la CUT para su crédito en las cuentas bancarias de los beneficiarios de los pagos.

Asimismo, a partir de su registro en el sistema se identifican las distintas etapas del gasto:

► Compromiso: “implica la aprobación por parte del funcionario competente de la aplicación de recursos por un concepto e importe determinados, como así también de la tramitación administrativa cumplida.”

“La afectación preventiva del crédito presupuestario que corresponda, en razón de un concepto y restando su importe del saldo disponible.”

“El origen de una relación jurídica con terceros, que motivara una eventual (futura) salida de los fondos, sea para cancelar una deuda o para su inversión en un bien determinado”

“La identificación de la persona física o jurídica a la cual se efectuara el pago, como así también la especie y cantidad de los bienes o servicios a recibir.”¹⁵

► Devengado: “implica el surgimiento de una obligación de pago por la recepción de conformidad de bienes o servicios oportunamente contratados.”

“La liquidación del gasto, determinando la suma cierta que deberá pagarse, previa verificación de los requisitos documentales aplicables a cada caso.”

“La afectación definitiva de los créditos presupuestarios”

“Una modificación cualitativa y cuantitativa en la composición del patrimonio del respectivo organismo”¹⁶

► pago: Es el cumplimiento de la obligación, a través del cual se extingue ésta, satisfaciendo el interés del acreedor y liberando al deudor.

¹⁵ Circular Administrativa N° 10 DGAF

¹⁶ Circular Administrativa N° 10 DGAF

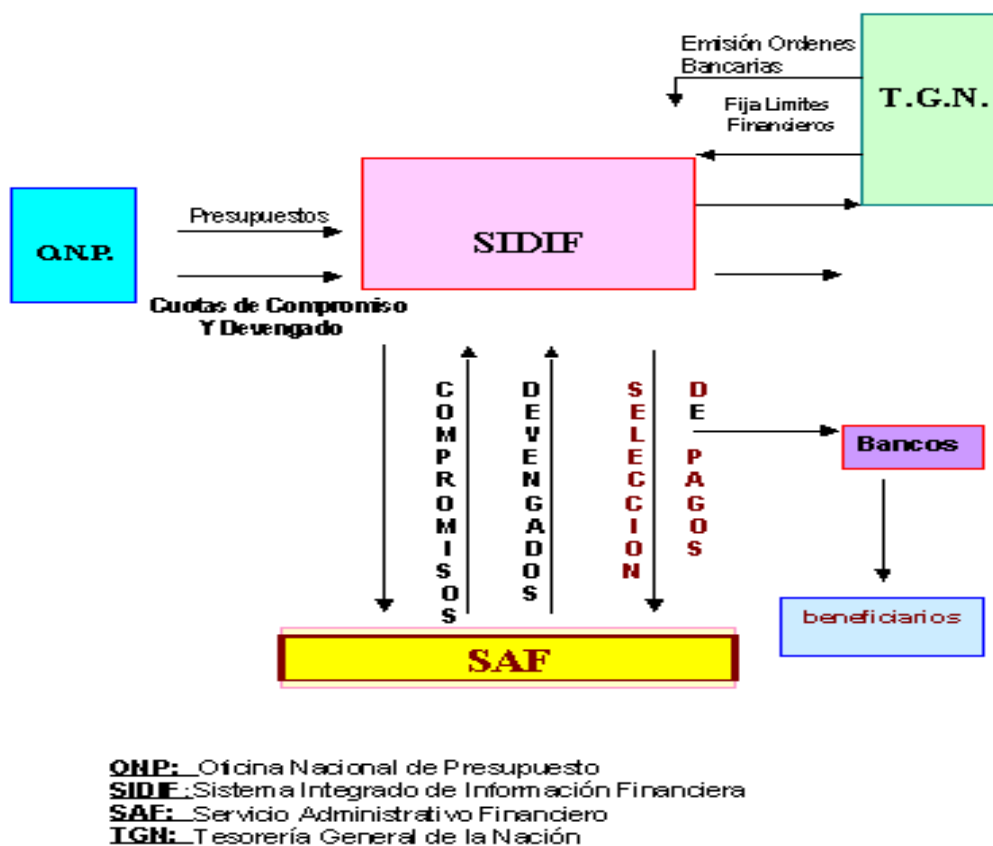


Figura 4: Circuito de Ejecución Presupuestario
 Fuente: elaboración propia.

Implementación en el Organismo

Se efectuó el diseño de normas, métodos y técnicas y procedimientos administrativos necesarios para la adecuación de la implementación institucional del nuevo modelo.

De esta forma y a través de la comunicación del SIDIF se unificaron las operaciones de todos los sistemas, sintetizando la información acumulada hasta ese entonces por el sistema de contabilidad, todo ello con el apoyo de una infraestructura informática moderna y eficiente.

Con un concepto interactivo se completó la Base de Datos Central en distintas etapas, la que ejecutada y dirigida desde el SIDIF Central, le permite a este interactuar

con las bases de datos locales de los Servicios Administrativos Financieros (SAF) que operan en cada entidad u organismo mediante su SIDIF Local.

CAPÍTULO 3

Administración Financiera en la Fuerza Aérea Argentina

Como ya adelantáramos en la introducción, en éste capítulo, presentaremos el marco teórico que afecta a este trabajo, donde nos enfocaremos principalmente en dos elementos, primero en la ejecución presupuestaria propiamente dicha, sus etapas y principales procesos; y segundo, en los diferentes actores que intervienen en el sistema de la Administración Financiera, ya desde la óptica de la Fuerza Aérea Argentina.

Ejecución Presupuestaria a Nivel Nacional

La ejecución presupuestaria tiene las siguientes etapas:

- ▶ Formulación presupuestaria
- ▶ Modificaciones presupuestarias
- ▶ Programación de la ejecución
- ▶ Programación y ejecución física
- ▶ Evaluación presupuestaria

Detallaremos a continuación cada una de ellas:

▶ Formulación presupuestaria

La formulación se inicia con la elaboración del presupuesto preliminar, que realizan las unidades ejecutoras, de manera que la Unidad de Presupuesto del servicio administrativo financiero recibe de ellas las necesidades de crédito presupuestario elaboradas a partir de los resultados de las tareas de programación de las operaciones.

El Sistema Presupuestario establece en cuanto a la exposición “Los presupuestos figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas”.¹⁷

Durante la programación se hace uso de planillas de planificación de contrataciones, adquisiciones, servicios básicos, viajes y recursos humanos.

¹⁷ Ley de Administración Financiera 24156. Art. 12

Por otro lado, el SAF recibe la información proveniente de la Oficina Nacional de Presupuesto sobre niveles de gasto - techos presupuestarios -. Esta información es el insumo básico que las unidades de presupuesto de los Organismos comunican a cada una de sus unidades ejecutoras para la elaboración o generación del anteproyecto de presupuesto ajustado a las directivas emanadas del órgano rector.

Con los datos del presupuesto preliminar y los techos, las unidades ejecutoras del presupuesto confeccionan la planilla de requerimiento de crédito que es remitida y consolidada por el SAF para efectuar la solicitud de crédito y proyección de recursos del Organismo.

Con esta información se proyectan y los estados financieros que constituyen las distintas alternativas presupuestarias confeccionadas en base a los objetivos institucionales.

Sobre la base de esta información, la Unidad de Presupuesto del Organismo elabora el anteproyecto ajustado a los techos presupuestarios el que es enviado a la Oficina Nacional de Presupuesto para su consideración.

Una vez aprobado el presupuesto, el Organismo recibe la Distribución Administrativa de Presupuesto elaborado por la Oficina Nacional de Presupuesto, que constituye el punto de partida del módulo de ejecución presupuestaria del gasto

► **Modificaciones presupuestarias**

Una vez comunicada la Distribución Administrativa de Presupuesto, durante el ejercicio presupuestario puede presentarse la necesidad de modificar los créditos aprobados.

Así, la unidad ejecutora de recursos y gastos solicita a la Unidad de Presupuesto del SAF que inicie el trámite pertinente. Para esto ingresa, a nivel de la correspondiente categoría programática, la modificación sugerida, especificando, de ser necesario, la

modificación en la cuantificación de la producción terminal de los programas y subprogramas.

La modificación puede tener dos tipos de resolución:

- 1) Asignación interna: es una reasignación de créditos entre actividades internas, siempre que no modifique partidas indicativas
- 2) Modificación presupuestaria con intervención de la Secretaría de Hacienda (ONP):

La Unidad de Presupuesto del SAF analiza la evolución de los créditos considerando la solicitud y la eleva, a través de la cadena de firmas, al responsable del SAF.

Aprobada la modificación por el responsable, si es de resolución interna, se efectúa la alteración de los créditos incluidos; si se requiere autorización de ONP, se prepara el acto administrativo pertinente, que pasará por la firma de la máxima autoridad local, antes de ser transmitido. Una vez recibida la aprobación de la ONP, se registra localmente la redistribución indicada.

Existen modificaciones presupuestarias que llegan al SAF sin que éste haya efectuado una solicitud, originados en la ONP. Estas modificaciones deberán ser aplicadas modificando el crédito vigente del Organismo.

► Programación de la ejecución

Efectuada la distribución de créditos para el ejercicio, basada en la Distribución Administrativa, y considerando las compras en proceso, los devengamientos, los planes de adquisiciones y las estimaciones de recursos, el SAF debe elaborar un programa anual de uso del crédito.

La programación de la ejecución física y financiera del presupuesto la realizan los responsables de las unidades ejecutoras, en los términos que fija la normativa.

Desde allí se comienza a elaborar la programación. Cada nivel informa su necesidad y puede agregar información de sus niveles inferiores, en la medida que respondan a la misma unidad ejecutora del presupuesto aprobado.

Esta programación permitirá controlar la ejecución del gasto en el Organismo. Se realizará trimestralmente, sobre la base de la ejecución observada y con estimaciones para el resto del año. Para el periodo que se programa constituye el requerimiento de las cuotas de compromiso (de periodicidad trimestral) y de devengado (de periodicidad mensual).

En caso de necesidad, se efectúan solicitud y aprobación de reprogramaciones de cuotas. Estas reprogramaciones pueden tener origen en el SAF o en ONP. Cuando se originan en el SAF, éste debe solicitar la aprobación de ONP. La solicitud inicial se efectúa discriminando según la normativa, por categoría programática, objeto del gasto y fuente de financiamiento. La Oficina de presupuesto del SAF consolida todos los requerimientos de cuota (y eventuales reprogramaciones de la misma) y confecciona la solicitud a transmitir a la ONP.

La ONP comunica los niveles de cuota aprobados, al nivel límite del objeto del gasto y fuente de financiamiento. El SAF distribuye esa cuota en los niveles inferiores (unidades ejecutoras del presupuesto).

► **Programación y ejecución física**

El objetivo de este módulo es procesar la información relacionada con las cantidades físicas necesarias para el cumplimiento de los programas, proyectos y obras.

La información es ingresada a nivel básico por las unidades ejecutoras de programas, consolidada por la Unidad de Presupuesto y aprobada por el Comité de Presupuesto del Organismo.

Permite, además, hacer explícitos los resultados esperados, programar la ejecución por subperíodos del ejercicio, efectuar seguimiento y control de la gestión, aclarando causas de desvío entre lo programado y lo ejecutado.

Para análisis interno y de la ONP, se generan:

- Ø Informes de programación anual y trimestral
- Ø Informes de avance de la ejecución de metas, de producciones terminales, de tareas, de proyectos y obras
- Ø Informes de desvíos y causas

► **Evaluación presupuestaria**

La evaluación de la operatoria del SAF, en lo administrativo, se puede efectuar comparando los logros de las metas definidas.

Para esto se cuenta con la información ingresada en la Formulación Presupuestaria, en la Programación Física, en la Programación de la Ejecución, en las solicitudes trimestrales de cuota de compromiso y devengado y en los informes trimestrales de avance de la ejecución.

Se puede, así, aplicar indicadores que muestran el avance del programa respecto del total, y los desvíos entre lo programado y lo ejecutado.

Esta comparación se produce desde el punto de vista físico, desde el financiero y también de su relación.

Para todas las etapas del proceso presupuestario -programación presupuestaria, ejecución, análisis y supervisión de la gestión- como también para la exposición del resultado económico y financiero del Organismo, deben utilizarse los “Clasificadores de Cuentas” o las cuentas previstas en el Nomenclador de Cuentas para la imputación presupuestaria tanto de ingresos y gastos, que son uniformes para todo el ámbito nacional.

El Servicio Administrativo de la Fuerza Aérea Argentina

El Sistema inicia sus acciones con la carga en su base de datos del Decreto Distributivo de los créditos presupuestarios, con la respectiva imputación asignado para el Organismo en armonía al contenido de la Ley Anual de Presupuesto General de la Nación.

“Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo Nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos. La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento”.¹⁸

Procedimiento Administrativo para contrataciones

a) El área solicitante, es decir el Escuadrón Abastecimiento, formaliza el pedido de adquisición de un bien o contratación de un servicio, que es entregado a la División Economía, que es quien efectúa, la afectación de créditos presupuestarios en forma preventiva.

b) En consulta a la página que la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) que posee en Internet, se busca el modelo de Pliego de Bases y Condiciones Particulares y se completan los campos del pliego digital que incluye la “Convocatoria” con indicación de la fecha y hora límite de aceptación de ofertas y el “Formulario de Cotización”.

c) Se genera un listado con proveedores inscriptos en el “Sistema de Información de Proveedores” que trabajan en el /os rubro /s a contratar, que el área

¹⁸ Ley de Administración Financiera 24156. Art. 30

contratante procesa en la opción “Lista de Invitados” del Sistema y los seleccionados en forma automática son convocados a cotizar vía correo electrónico. En el Sistema Electrónico debe figurar la Lista de Invitados con un mínimo de TRES (3) proveedores, comerciantes, prestadores o interesados, consignando la dirección electrónica para toda comunicación inherente al tema.

d) También pueden cotizar los comerciantes interesados aunque no hayan sido invitados por la convocatoria, pero deben estar registrados en el “Sistema de Información de Proveedores (SIPRO)” o preinscribirse para poder enviar su oferta. Al realizar la preinscripción la ONC les otorgará una clave y contraseña con la que podrán gestionar el sistema.

e) Cada “Contratación Directa Electrónica” requiere la autorización del proceso, aprobación del pliego y de lista de invitados, que es conferida en un solo acto en el mismo Sistema Electrónico.

f) El día, hora y en el lugar estipulado en la convocatoria, se debe efectuar el “Acto de Apertura” de las ofertas recibidas, acto que tendrá el carácter de público y la reglamentación indica que debe encontrarse presente por lo menos un testigo.

g) La División Economía evalúa las ofertas presentadas mediante documentos digitales ingresados al Sistema y corrobora la más conveniente. Se valora también la condición del comerciante que ofreció la mejor oferta que aunque esté incorporado al Sistema de Proveedores debe verificarse que su situación tributaria no tenga morosidad, caso contrario deberá actualizarla.

h) Si la cotización más conveniente la aporta un proveedor que no está incorporado al Sistema de Información deberá requerirse la documentación respectiva y se efectúa el “Alta de Beneficiario” desde el organismo contratante.

Concluida la evaluación se confecciona -acorde al diseño de la Oficina Nacional de Contrataciones- el “Informe de Opinión” que es adjuntado al sistema electrónico.

Cumplido el plazo para impugnar y los pasos indicados anteriormente, procede la aprobación de la actuaciones y la adjudicación de la contratación, previo a ello debe efectuarse la afectación de créditos en la etapa de compromiso.

i) El acto de aprobación y la posterior adjudicación de la contratación debe aprobado por el Jefe del Organismo. En esta etapa preventiva del compromiso, debe considerarse la competencia para emitir dichos actos, conforme a los montos de la contratación y/o erogación.

j) Aprobado el trámite, se efectúa el registro preventivo de los créditos presupuestarios, comprometiendo el gasto, a través del procesamiento del formulario de Compromiso realizado por la División Contaduría, el que una vez procesado y aprobado dará como resultado la obtención de un numero de SIDIF, a partir de una vez receptado este por la División Contaduría, se comunicara a la División Economía dicho numero.

k) La carga de datos en el sistema que efectúa la División Economía debe ser por este único medio, por cuanto la difusión de todas las etapas del proceso opera en forma automática en la página Web de la Oficina Nacional de Contrataciones.

l) El acto administrativo de aprobación y adjudicación es comunicado públicamente al sitio www.argentinacompra.gov.ar y notificado al correo electrónico del Adjudicatario que se envía la Orden de Compra.

m) La División Economía elabora la respectiva Orden de Compra, una vez receptado el número de SIDIF por la División Contaduría, que es remitida por correo electrónico carta certificada, telegrama, correo electrónico u otro medio fehaciente al domicilio del Adjudicatario.

El Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (SECOP) permite efectuar la gestión de compras por Internet, tanto para los organismos contratantes como para los proveedores oferentes.

Mediante el Sistema se visualiza toda la información de los procedimientos en tiempo real y las comunicaciones entre las áreas de compra de los organismos contratantes y los proveedores, se realizarán a través de correos electrónicos generados por el propio sistema.

La presentación de ofertas también se realiza en forma electrónica y la información se transmitirá “encriptada”, de manera de preservar la seguridad y confidencialidad de la misma, hasta el momento de la apertura de la "urna electrónica".

Asimismo, todos los usuarios (proveedores, organismos contratantes y ciudadanos) podrán hacer el seguimiento "on line" del estado de avance del proceso de la contratación, en sus distintas etapas.

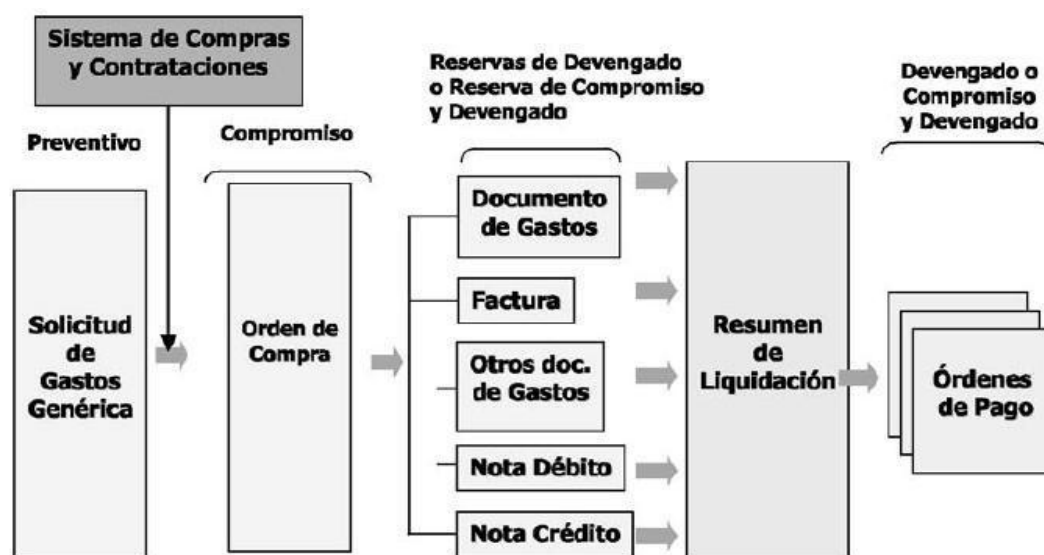


Figura 5: Circuito de Gastos con Gestión de Compras
 Fuente: elaboración propia.

Procedimiento Administrativo para Cajas chicas

Mediante Decreto N° 2380/94 se reglamentó el artículo 81 de la Ley N° 24156 que permite el funcionamiento de fondos permanentes y/ o cajas chicas, con el régimen y los límites que se establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

Éste decreto establece ""La ejecución de gastos mediante Fondos Rotatorios o Cajas Chicas es un procedimiento de excepción,, imitado a casos de urgencia que no permitan la tramitación normal del documento de pago, por consiguiente, tanto la clase de gasto como el monto de las asignaciones,, responderán a un criterio restrictivo y únicamente podrán ser aplicados a transacciones de contado".¹⁹

Dado su carácter de organismo descentralizado, la Fuerza Aérea. Tramitó oportunamente ante la Contaduría General de la Nación la creación de un Fondo Rotatorio para su Servicio Administrativo Financiero.

El Fondo Rotatorio del Organismo FUERZA AEREA ARGENTINA está constituido a su vez por varios "Fondo Rotatorios" que representan a cada una de las Unidades del País donde se encuentra la FUERZA AEREA ARGENTINA, es decir, "fondos rotatorios internos" que administra cada una de las dependencias del país, en estos casos con asignación de responsabilidades a los jefes y responsables administrativos de las delegaciones y subdelegaciones.

Los montos autorizados a cada una de ellas, se acreditan individualmente en las cuentas bancarias del Banco Nación habilitadas para atender las necesidades y obligaciones funcionales.

Las partidas que pueden utilizarse en los trámites promovidos por Fondos Rotatorios deben contar con crédito presupuestario y cuota de programación para su ejecución.

Debido a que la Orden de Pago la firma el Jefe de la Contaduría en cada unidad, es de su absoluta responsabilidad, su registración, pago, tramitación y control.

"Será objeto del Sistema de Contabilidad Gubernamental:

a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades.

¹⁹ Decreto N° 2380/94

b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma.”²⁰

Las funciones de ejecución presupuestaria que la Contaduría General de la Nación delega en el Servicio de Contaduría de cada Organismo.

Primordialmente le corresponde el registro contable de todas las transacciones y hechos económicos que se produzcan en su ámbito, modificando o afectando la situación financiera o patrimonial de cada organismo descentralizado dependiente del SAF CENTRAL de la FUERZA AEREA ARGENTINA.

La contabilización se produce sistemáticamente, al alimentarse la base de datos del Sistema Local Unificado (SLU) que brinda a través de los distintos módulos del SLU la información precisa y oportuna para la toma de decisiones de los distintos responsables y ejecutores de la escala jerárquica.

Ello permite exponer la ejecución presupuestaria de los movimientos contables y de tesorería, sus modificaciones, sus variaciones e informes consolidados.

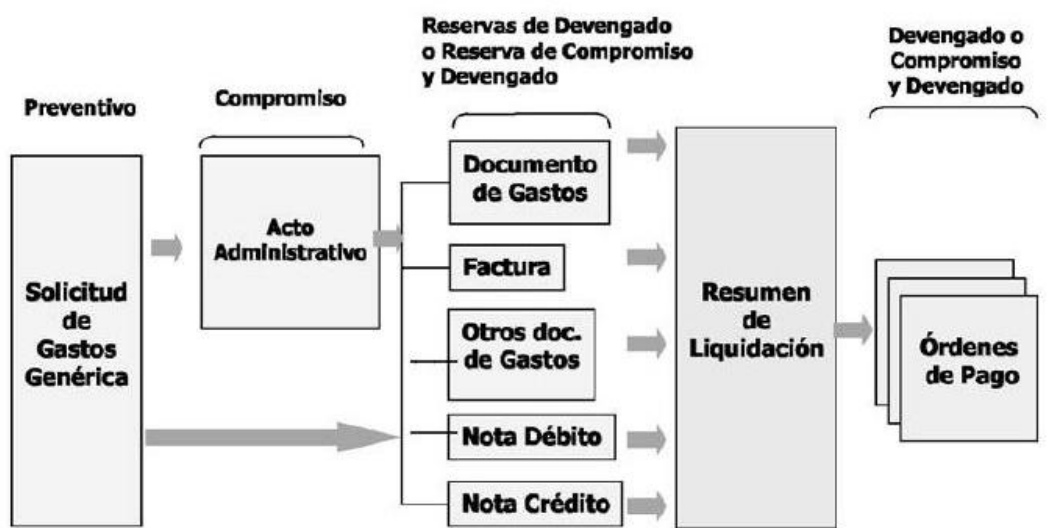


Figura 6: Circuito de Gastos sin Gestión de Compras
 Fuente: elaboración propia.

²⁰ Ley de Administración Financiera 24156. Art 86

La información institucional procesada permite su integración a las cuentas nacionales y la generación de informes para distintos usuarios externos e internos. También la elaboración de Estados Contables que deberán basarse en principios y normas de contabilidad de aceptación general aplicables al Sector Público.²¹

Ejecución Presupuestaria de Gastos

La ejecución presupuestaria es el primer paso de un camino integrador de datos que arriba a distintos escenarios de información.

El registro contable se efectúa por el “el método de registro de partida doble”, contabilizándose las transacciones comerciales al momento que son devengadas, por tanto desde ese momento hay incidencia patrimonial.

Es primordial tener en cuenta los conceptos, sobre compromiso y devengado, vertidos en los artículos 31 y 32 de la Ley 24.156, básicos a la temática y distinguir los distintos momentos o etapas de la ejecución contable:

- ▶ Preventiva: Corresponde a la reserva de créditos, pero sólo se lleva en los casos de contrataciones realizadas a través de la UOC.

- ▶ Compromiso: Se utilizará como mecanismo para afectar en forma preventiva la disponibilidad de los créditos presupuestarios. Es un elemento jurídico, previamente al registro se deben cumplir ciertas formalidades que se concreta Por Formulario C35 y eventualmente por un Formulario C41 de compromiso y devengado simultáneo.

- ▶ Devengado: Su registro implica una modificación patrimonial, se transmite al SIDIF Central por formulario C41 modificando el presupuesto y generando un asiento contable

- ▶ Pagado: Es la cancelación de la deuda o compromiso.

²¹ Manual SLU. Pag 53

Ante la necesidad de contratar un servicio, adquirir elementos o efectuar una inversión, el Organismo debe efectuar con antelación a la transacción, una reserva de créditos de su presupuesto en forma preventiva.

Previo a ello requiere la existencia de un acto administrativo suscripto por autoridad competente, que autorice y/ o apruebe la erogación, con indicación de la fuente de financiamiento, importe determinado a gastar, carácter de la contratación e instancias del trámite.

De corresponder la identificación de la persona con la cual se instaura la relación que origina el compromiso, alta de Beneficiario, imputación presupuestaria de cada uno de los rubros que posee la erogación que deberá corresponder al Nomenclador o Plan de Cuentas de la Oficina Nacional de Contrataciones; así como el tipo y cantidad de bienes o servicios a recibir o, en su caso, el carácter de los gastos sin contraprestación.

Esta afectación es preventiva por cuanto se reserva el crédito contablemente, pero sujeto al cumplimiento de requerimientos formales posteriores derivados de la adquisición, que demandarán aumentar o disminuir el monto reservado, acorde a la facturación y/o anular la reserva crediticia en caso de no prosperar la operación. En este proceso contable se ingresa una única vez al Sistema, pero debe considerarse que las correspondientes a la etapa de devengado se traducen automáticamente en asientos contables por partida doble, a través de una matriz que convierte las partidas presupuestarias en Cuentas de Recursos y Gastos.

Las erogaciones generan un hecho económico y financiero para la entidad, que al registrarse en la etapa de devengado modifican cualitativa y cuantitativamente el patrimonio de la Entidad. “Se considera gastado un crédito y por tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, queda afectado definitivamente al devengarse un gasto”²²

²² Ley de Administración Financiera 24156. Art. 31

Corresponde la registración contable en la etapa de devengado, cuando la transacción genera una obligación de pago y previamente ha cumplido los requisitos formales y reglamentarios: Respaldo documental de Orden de Compra y/o Contrato suscrito por funcionario competente, recepción de conformidad de los bienes adquiridos o de prestación de servicios, formulario de liquidación del gasto.

En la Gestión de Gastos corresponde utilizar los siguientes formularios:

C35: Registro de Compromiso

C41: Orden de Pago Presupuestaria

C43: Orden de Pago Presupuestaria (caja chica)

C55: Regularización y Modificación al Registro

Estructura actual de la gestión financiera dentro de una unidad tipo

Escuadrón Abastecimiento

Es la tarea del referido escuadrón, la de proporcionar el sostén logístico correspondiente al abastecimiento de los distintos elementos para el correcto funcionamiento de la Unidad.²³

Dentro de sus funciones destacamos las siguientes:

- 1) Centralizar los requerimientos, confeccionados y elevado las solicitudes de gastos, acorde a las necesidades del funcionamiento de la Unidad.
- 2) Verificar, recibir y dar de alta, con la documentación correspondiente, los elementos que ingresan y egresan de la Unidad.
- 3) Proporcionar los materiales solicitados por las distintas dependencias de la Unidad.

²³ Manual Aeronáutico de Procedimientos Orgánicos N° 6

4) Recepcionar y concentrar los diferentes elementos con su respectiva documentación (planilla de material excedente, inutilización, informe técnico, etc.), para su puesta a disponibilidad, reparación o baja, según corresponda.

5) Proporcionar el racionamiento al personal afectado en el funcionamiento de la Unidad.

6) Desarrollar además toda otra función que surja de su tarea, las complementarias, las necesarias para su administración interna y las que fije el Jefe de Unidad.

División Economía

Es la tarea de esta división, proponer el anteproyecto de presupuesto de la Unidad, así como gestionar los créditos correspondientes, controlar su estado de ejecución y efectuar las contrataciones para la unidad.²⁴

Son sus funciones:

1) Confeccionar en coordinación con los escuadrones el requerimiento de los créditos correspondientes con la aprobación del Jefe de la Unidad.

2) Asesorar en coordinación con los escuadrones sobre la distribución del presupuesto aprobado con relación a los créditos requeridos por las dependencias.

3) Verificar las gestiones de adquisición, sometiendo a consideración del Jefe de Base, aquellos cuyos créditos no fueron previstos.

4) Someter a la aprobación del Jefe de Base, la elevación de las compensaciones del presupuesto en las fechas que a tal efecto se establezcan.

5) Asesorar sobre los procedimientos a fijar a las dependencias, que permitan reunir, analizar y presentar a su consideración los requerimientos de créditos.

²⁴ Manual Aeronáutico de Procedimientos Orgánicos N° 6

6) Desarrollar toda otra función que surja de su tarea, las complementarias, como las necesarias para su administración interna y las que determine el Jefe de Unidad.

División Contaduría

Es la tarea de esta división, asistir al Jefe de Unidad, acerca de la planificación económica y gestión financiera, ejecutar las tareas de orden contable derivadas de sus propias funciones en el cumplimiento de lo normado por la Ley de Administración Financiera (Ley N° 24.156/92) y disposiciones reglamentarias vigentes.²⁵

Son sus funciones:

- 1) Fijar los procedimientos para la centralización, coordinación y planificación de los requerimientos de los usuarios, adaptados al plan de actividades y a las directivas vigentes.
- 2) Confeccionar y elevar los requerimientos de créditos y mantener actualizado el registro de la gestión financiero-patrimonial.
- 3) Efectuar las registraciones contables correspondientes al proceso de las contrataciones.
- 4) Gestionar, percibir y custodiar los fondos que se asignen y recaudar los ingresos que correspondan al Organismo.
- 5) Efectuar la liquidación, pago y rendición de los gastos de acuerdo con la normativa vigente.
- 6) Analizar la situación y evolución presupuestaria en todas sus etapas y emitir la información necesaria para la toma de decisiones del señor Jefe.

²⁵ Manual Aeronáutico de Procedimientos Orgánicos N° 6

7) Mantener enlace permanente en la esfera de su incumbencia y a su nivel con la D.G.A.F., el Departamento Economía del Comando al que pertenece, Banco Nación Argentina, organismos fiscalizadores y con todo otro ente público y/o privado que contribuya a sus tareas y funciones.

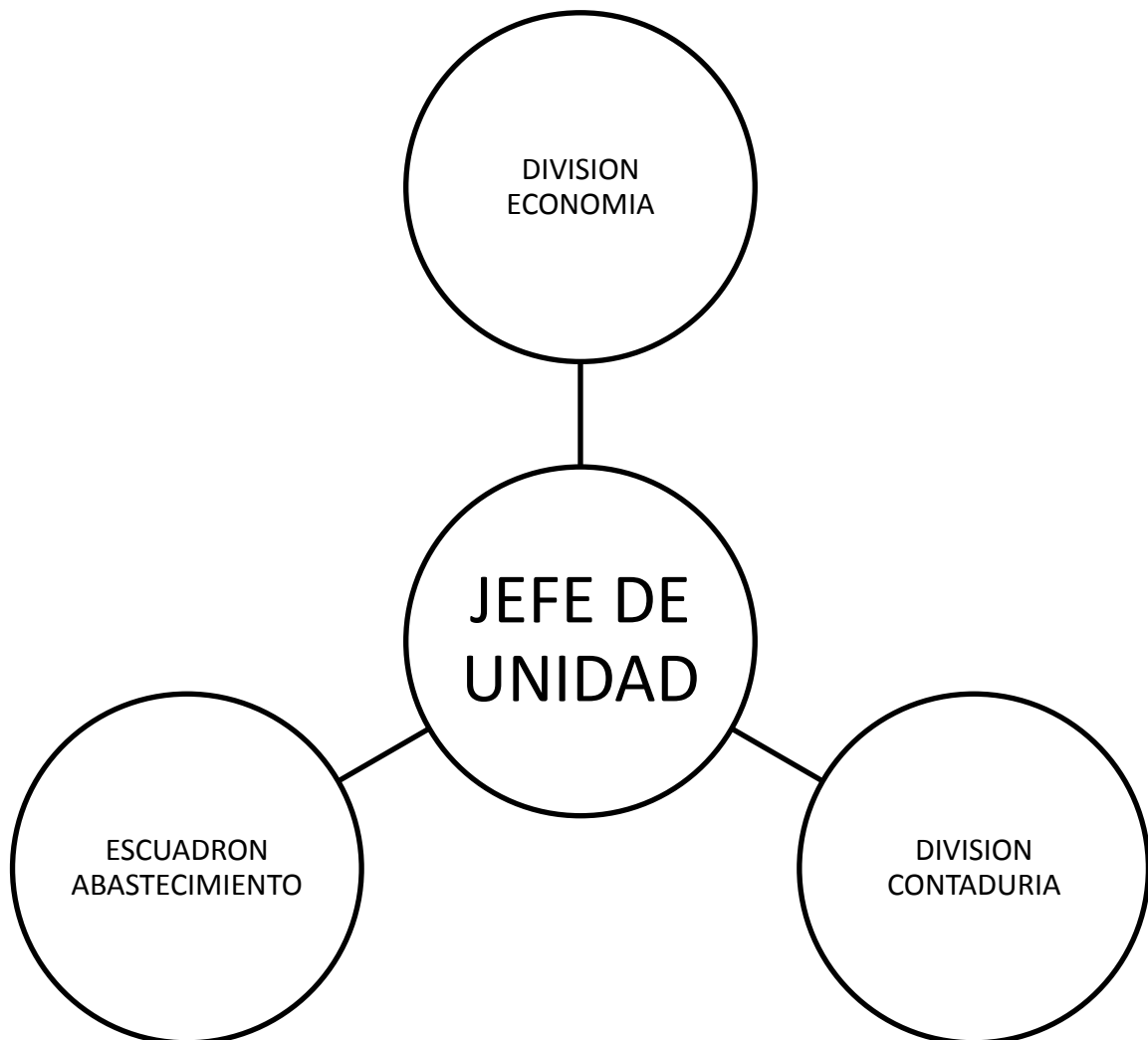


Figura 7: Estructura de la Administración de Bienes en la UDD
Fuente: elaboración propia.

El tema en cuestión: las tareas de la División Economía

Dependen de las respectivas Jefaturas de Unidad, y son los responsables de las adjudicaciones de los contratos.

Entre sus funciones, en la actualidad se destacan la de compra y de imputación presupuestaria preventiva que le pudieran ser asignadas por la Jefatura de su dependencia.²⁶

Las funciones arriba mencionadas se desarrollan en su dependencia, y en lo que la legislación nomina como Unidad de Registro Presupuestario, responsable de llevar la Imputación Preventiva de la ejecución presupuestaria, y la Unidad Operativa de Compras, a cargo de la gestión de compras.

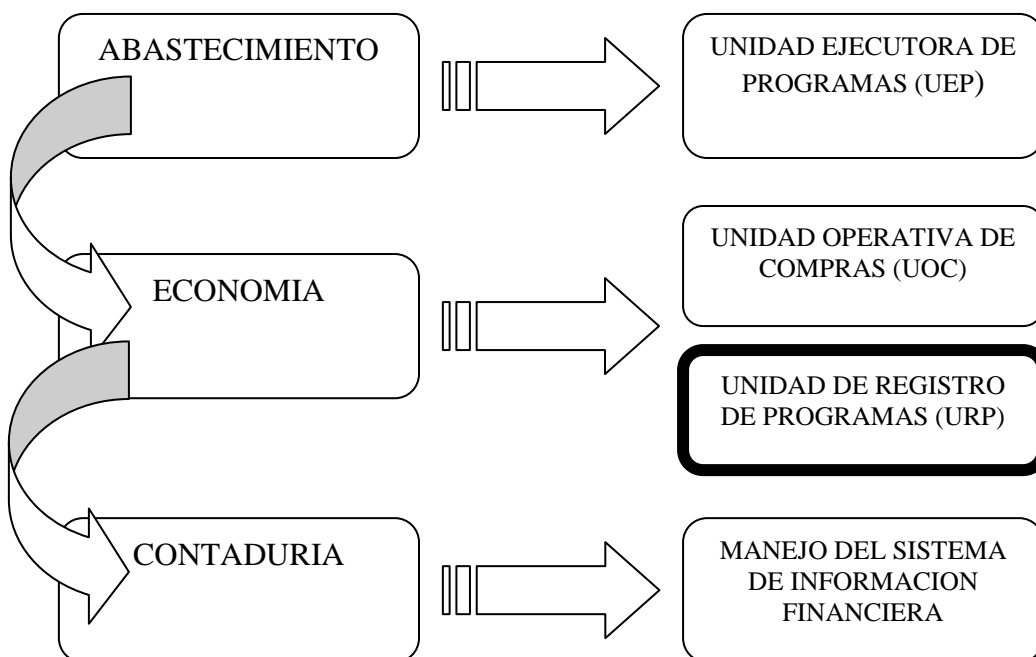


Figura 8: *Funciones de los Principales Actores*
Fuente: elaboración propia.

Las Unidades de Registro Presupuestario (URP), tienen entre sus funciones:

²⁶ Manual aeronáutico de procedimiento en el ámbito de gobierno N° 20

- 1) Elaborar el Proyecto de Presupuesto Anual de su Unidad/Organismo, tramitar su aprobación por la autoridad facultada y elevarlo para ser considerado por la instancia Superior de quien dependa.

- 2) Recepcionar, de las dependencias solicitantes (denominadas Unidades Ejecutoras de Programa (UEP), Grupos Técnicos, Bases o Aéreos o Usuarios que generalmente formulan sus requerimientos a través de los Organismos Abastecimiento), las solicitudes de Gastos, clasificarlas por rubros y determinar su encuadre en las disponibilidades presupuestarias.

- 3) Catalogar los bienes o servicios cuya obtención es requerida por la UEP.

- 4) Elevar a la Dirección General de Administración Financiera (SAF), los estados mensuales de ejecución presupuestaria.

Las Unidades Operativas de Compra (UOC) tienen entre sus funciones:

- 1) Elaborar, con intervención de la UEP y de acuerdo con sus requisitos, el Pliego de Base y Condiciones Particulares.

- 2) Tramitar ante la autoridad facultada, el acto administrativo de Autorización para gestionar la contratación; acto administrativo que incluye:
 - a) la autorización del procedimiento de selección del proveedor
 - b) la aprobación de los Pliegos
 - c) la designación de los miembros de la Comisión Evaluadora y
 - d) la Imputación Preventiva del gasto.

- 3) Efectuar las publicaciones de las convocatorias a los procedimientos de selección en el Boletín Oficial y, por correo electrónico a la ONC, su difusión por Internet.

- 4) Exponer a la consulta gratuita y extender las constancias de su retiro o compra de los PBCP.

- 5) Recepcionar y satisfacer las consultas de los Pliegos
- 6) Producir, publicar y remitir a todos los interesados, las circulares aclaratorias o modificatorias correspondientes que sufrieran los Pliegos.
- 7) Consultar al SIPRO y a la AFIP respecto de la habilidad de los Oferentes para contratar con el Estado.
- 8) Gestionar el "Precio Testigo" ante la dependencia pertinente de la SIGEN.
- 9) Convocar a las Comisiones Evaluadoras designadas para su intervención en los actos de aperturas y para la emisión de los dictámenes conducentes a la selección de la oferta más conveniente.
- 10) Comunicar en forma fehaciente a los oferentes los dictámenes de evaluación.
- 11) Convocar a las Comisiones Evaluadoras para la resolución de observaciones e impugnaciones que se hayan presentado y dar intervención al Asesor Jurídico.
- 12) Facilitar y controlar las "vistas" requeridas por los interesados.
- 13) Poner a consideración del Jefe de Unidad/Organismo del cual depende, la Aprobación y Adjudicación de las contrataciones, las penalidades por incumplimientos y las declaraciones de actos revocados o desiertos; o cuando corresponda, las propuestas de penalidades y sanciones para su elevación a la autoridad competente y con facultades para resolverlas.
- 14) Dar cumplimiento a lo dispuesto en las Resoluciones aprobadas.
- 15) Mantener actualizado el archivo de legajos de las contrataciones hasta cumplidos los DIEZ (10) años de finalizadas las mismas

Descentralización Operativa llevada a la realidad

Teniendo en cuenta las tareas y funciones que le son asignadas los tres elementos participantes de este proceso de administración financiera, podemos observar con detenimiento que es a la División Contaduría es a quien le corresponde el registro contable de todas las transacciones y hechos económicos que se produzcan en su ámbito, modificando o afectando la situación financiera o patrimonial de cada organismo descentralizado dependiente del SAF CENTRAL de la FUERZA AEREA ARGENTINA, es decir, como se especifica, es la responsable de todo el sistema.

Por lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que la Contaduría General de la Nación, a través del SAF CENTRAL, delega en el SAF FUERZA AEREA, las responsabilidades del manejo del Sistema de Administración Financiera.

El SAF FAA a su vez está asignado por orden del Jefe de la FAA a la Dirección General de Administración y Finanzas, que entre sus funciones, tiene las que a continuación se especifican:

- ▶ Asesorar y proponer los objetivos y política financiera, presupuestarias y de patrimonio.

- ▶ Asesorar en los asuntos relacionados a la gestión económica, contable, presupuestaria, financiera y de patrimonio.

- ▶ Ejercer las atribuciones y responsabilidades que emanan de la Ley 24.156 de Administración Financiera y su Decreto reglamentario 1344/07 y de los Servicios de Control del Sector Público Nacional como jefe del Servicio Administrativo Financiero (SAF).

- ▶ Entender en la reunión y procesamiento de la información necesaria para elaborar la programación presupuestaria y financiera, teniendo en cuenta los requerimientos elevados por los Organismos, analizarlos, programar los anteproyectos, proyectos y

reajustes necesarios y posteriormente efectuar la distribución de los créditos que autorice el Jefe del Estado Mayor Conjunto, incluyendo los pagos por cuenta de terceros.

- ▶ Analizar y supervisar la ejecución presupuestaria de las Direcciones y/o Jefaturas.

- ▶ Participar en la planificación del Anteproyecto de Presupuesto del Organismo e intervenir en las áreas de su responsabilidad, manteniendo una relación de coordinación a tal fin con el Área que tenga la responsabilidad de su confección.

- ▶ Asesorar respecto a la asignación de créditos para actividades Específicas.

- ▶ Entender en la determinación de aplicación de régimen de contrataciones y en la inclusión de cláusulas especiales, según lo que determine en la materia la legislación vigente y la ejecución del Plan Anual de Contrataciones de la Subjurisdicción.
Entender en las acciones relacionadas con la planificación y ejecución financiera del Organismo.

- ▶ Entender en las acciones relacionadas con la ejecución contable y de inversión (rendiciones de cuentas), como así también en la gestión del compromiso, devengado, liquidación y el pagado de los créditos que se asignen en las Direcciones y/o Jefaturas.

- ▶ Entender en el registro patrimonial y contable de los Bienes Inmuebles, Muebles, de Cambio, de Consumo y Activo Financiero de la Fuerza Aérea Argentina, coordinando la información dentro de las áreas de su competencia relacionadas con todos los movimientos que se efectúen, dando cumplimiento a las normas vigentes.

- ▶ Entender o intervenir, según corresponda, en la tramitación de proyectos de Leyes, Decretos, Resoluciones, etc., relacionados con la gestión económica, contable, financiera y patrimonial.

- ▶ Participar, como Órgano Rector de la Especialidad Administración Financiera, en los pases y asignaciones del Personal Militar Superior y Subalterno respectivamente para

cubrir cargos del área administrativa-financiera en las Direcciones y/o Jefaturas, efectuando las propuestas correspondientes.

- ▶ Reunir antecedentes, realizar estudios y producir informes que les fueran ordenados o necesarios a sus tareas e intervenir con su asesoramiento en aquellos asuntos que sean de su competencia.
- ▶ Emitir y/o proponer Directivas, Circulares o Normas que regulen la actividad del área de economía, finanzas, contable, contractual y de patrimonio del Organismo.

Continuando con el desarrollo del tema en cuestión, y una vez detallado las funciones de la DGAF, podemos decir que Esta, es el Órgano Rector de las distintas Divisiones Contadurías que se encuentran en cada una de las Unidades de la FAA. Las Divisiones Contadurías si bien dependen del responsable (Jefe) de cada Unidad, tienen una dependencia funcional con la DGAF, ya que la representa a esta Dirección en cada punto del país donde haya una Unidad.

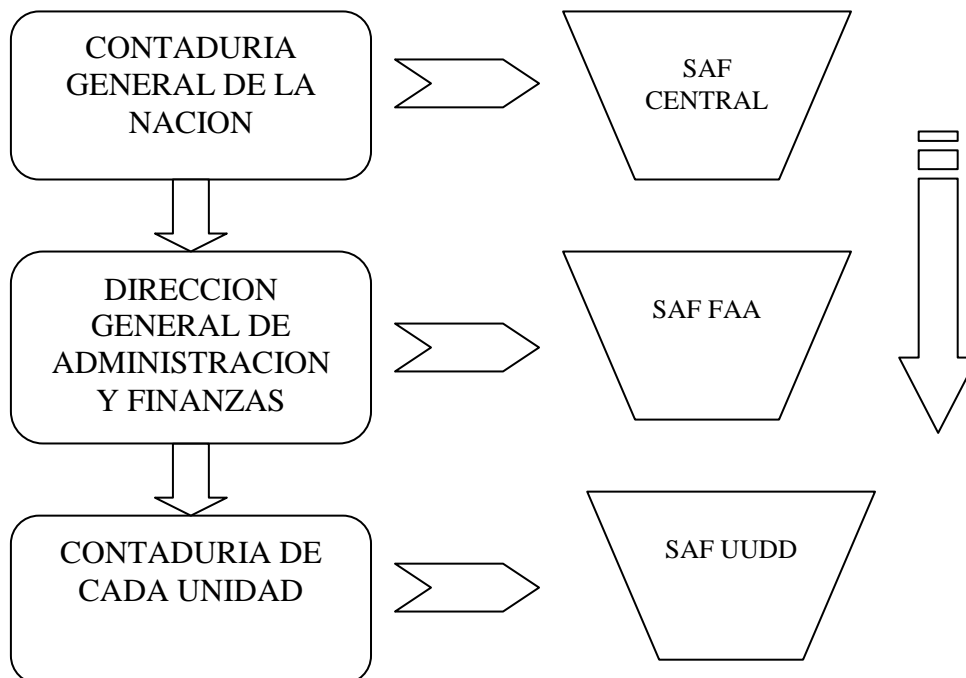


Figura 9: Diagrama de Relación de los Diversos SAF
 Fuente: elaboración propia.

Unidad de Registro Presupuestario

Siendo la División Contaduría la responsable del SAF UUDD, por delegación de la DGAF, es a esta División, a quien le competen las tareas que son emanadas desde un punto de vista estratégico por parte de la DGAF a un ámbito táctico, es decir, en un ámbito específico y palpable como es la realidad cotidiana del día a día. Por consiguiente la URP debería encontrarse dentro de la esfera de la Contaduría, ya que las tareas especificadas en el capítulo dos, que corresponden a la URP, básicamente son tareas que le competen al SAF FAA y por consiguiente este las delega a quien tiene la competencia y responsabilidad que es al SAF UUDD, en las Unidades representado por la contaduría.

Otro elemento para fundamentar este cambio de esfera de esta URP, es que el SAF FAA a través de sus sistemas designa responsables ante Secretaria de Hacienda, a través del la aplicación SLU, y es el Jefe de la Contaduría el responsable junto al Jefe de UUDD, por la gestión de la Administración Financiera.

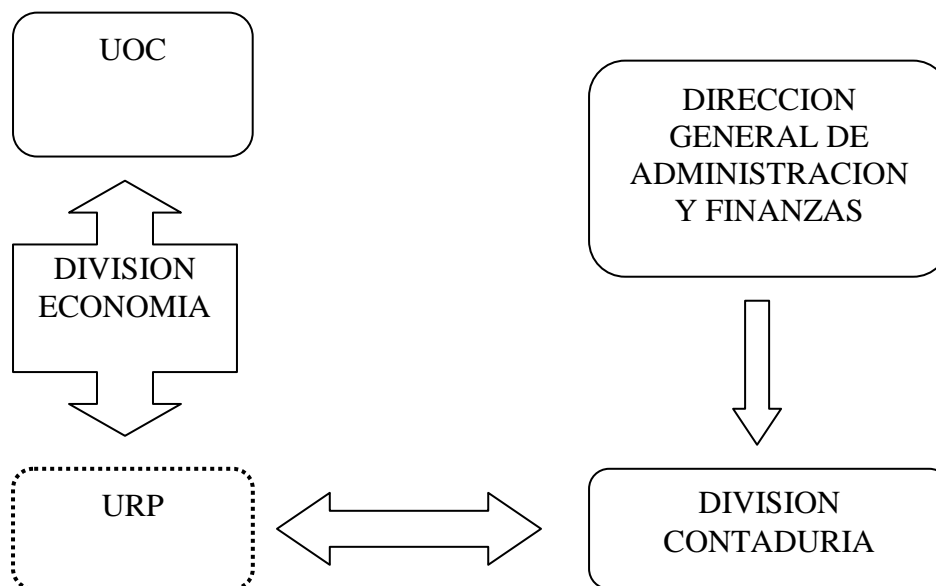


Figura 10: *Relación entra la UOC y el SAF*
 Fuente: elaboración propia.

A continuación detallaremos como quedaría conformado el sistema de administración financiera dentro de cada unidad, producto de la reestructuración propuesta por este trabajo.

Observaremos en el capítulo número cuatro, los órganos abastecimiento y economía, y por último en el capítulo número cinco, fijamos nuestra atención en la reestructuración de la contaduría, la cual, producto de estas modificaciones pasara a ser el servicio económico – financiero. Abordaremos en detalle este órgano de vital importancia, el cual es el centro neurálgico de la administración financiera de la FAA, dentro de cada unidad específica y con relación funcional con el órgano rector, el cual es la DGAF.

Se extrae de lo expuesto, que es el espíritu de las normas y uno de los principios de la Ley de Administración Financiera, lograr una mayor eficiencia y un óptimo consumo de recursos del estado, esto incluye también a las cuestiones administrativas y de apoyo logístico al funcionamiento del Estado Nacional. Y atendiendo al principio de centralización normativa y descentralización operativa, creemos conveniente realizar estas modificaciones a efectos de que el Control y Registro del Presupuesto quede en la órbita del Servicio Económico – financiero. Evitando también una duplicidad de tareas y funciones, dado que en la División Economía se lleva el Registro Presupuestario, pero normativamente, los sistemas de registro y contabilización dependen del Área Contable, creando así una duplicación de tareas y dependencias.

CAPÍTULO 4

Unidad Operativa de Compras

Unidad Ejecutora de Programas

Habiendo sentado el marco teórico en las páginas precedentes, procederemos en las siguientes, a definir cuáles son las tareas y funciones de la Unidad Operativa de Compras, y la Unidad Ejecutora de Programas, a modo tal de determinar en qué manera es posible una modificación de la estructura funcional a fin de tornarla más eficiente. Para ello se analizará la estructura actual, el marco legal aplicable; y dentro del mismo, las pertinentes actualizaciones y modificaciones.

La primera de estas oficinas depende normalmente de la División Economía de las UDD, y la Unidad Ejecutora de Programas realiza su tarea a través del Escuadrón Abastecimiento. Por ello, realizamos una breve descripción de su funcionamiento.

División Economía

Estará representada, a través de lo que el Decreto 1023/01 establece como Unidad Operativa de compras o Unidad Operativa de Contrataciones.

El Órgano Rector será la Oficina Nacional de Contrataciones o el organismo que en el futuro la reemplace, el que tendrá por función proponer políticas de contrataciones y de organización del sistema, proyectar normas legales y reglamentarias, dictar normas aclaratorias, interpretativas y complementarias, elaborar el pliego único de bases y condiciones generales, diseñar e implementar un sistema de información, ejercer la supervisión y la evaluación del diseño y operatividad del sistema de contrataciones y aplicar las sanciones previstas en el artículo 29, inciso b) del presente régimen; y²⁷

Las unidades operativas de contrataciones funcionarán en las jurisdicciones y entidades aludidas en el artículo 2° del presente y tendrán a su cargo la gestión de las contrataciones.²⁸

En la actualidad y debido a las diversas auditoria practicadas en los procedimientos de las UOC y ante las observaciones detectadas, se creó un Organismo Centralizador de procedimientos, el cual es la denominada “Dirección de

²⁷ Decreto N° 1344/2007. Art. 23

²⁸ Decreto N° 1344/2007. Art. 23

Contrataciones”, ésta a su vez será el nexo entre la Oficina Nacional de Contrataciones y la Fuerza Aérea Argentina.

Creada esta Dirección de Contrataciones, debido a la gran cantidad de UOC ubicadas geográficamente cerca, se propuso centralizar las mismas en cuatro Subdirecciones de Contrataciones, que actuaran como UOC centralizadas, y que son las que a continuación se detallan:

- ▶ Subdirección de Contrataciones Cónдор
- ▶ Subdirección de Contrataciones Palomar
- ▶ Subdirección de Contrataciones Córdoba
- ▶ Subdirección de Contrataciones Comodoro Rivadavia

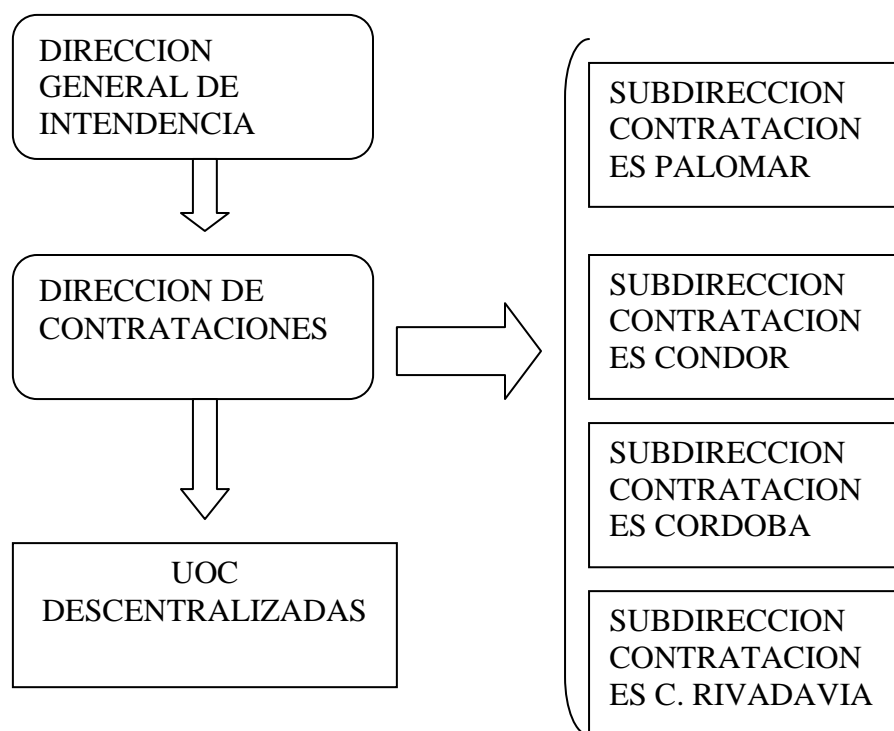


Figura 11: Esquema Orgánico dependiente de la Dirección General de Intendencia
Fuente: elaboración propia.

Las unidades cuyas UOC no sean centralizadas tendrán dependencia funcional con el Jefe de Organismo del cual dependen y dependencia administrativa de la

“Dirección General de Intendencia – Dirección de Contrataciones” quien será el órgano rector de los procedimientos bajo el régimen del Decreto 1023/01 y 436/00 que se realicen en el ámbito del Estado Mayor General de la FAA.

Por otro lado, las unidades cuyas UOC sean centralizadas elaboraran el Plan Anual de Contrataciones, el cual, deberá contener todos los procedimientos que tiene previsto realizar la unidad que le depende.

Las Unidades Operativas de Compra (UOC) tienen entre sus funciones:

- 1) Elaborar, con intervención de la UEP y de acuerdo con sus requisitos, el Pliego de Base y Condiciones Particulares.
- 2) Tramitar ante la autoridad facultada, el acto administrativo de Autorización para gestionar la contratación; acto administrativo que incluye:
 - a) la autorización del procedimiento de selección del proveedor
 - b) la aprobación de los Pliegos
 - c) la designación de los miembros de la Comisión Evaluadora y
 - d) la Imputación Preventiva del gasto.
- 3) Efectuar las publicaciones de las convocatorias a los procedimientos de selección en el Boletín Oficial y, por correo electrónico a la ONC, su difusión por Internet.
- 4) Exponer a la consulta gratuita y extender las constancias de su retiro o compra de los PBCP.
- 5) Recepcionar y satisfacer las consultas de los Pliegos
- 6) Producir, publicar y remitir a todos los interesados, las circulares aclaratorias o modificatorias correspondientes que sufrieran los Pliegos.
- 7) Consultar al SIPRO y a la AFIP respecto de la habilidad de los Oferentes para contratar con el Estado.

- 8) Gestionar el "Precio Testigo" ante la dependencia pertinente de la SIGEN.
- 9) Convocar a las Comisiones Evaluadoras designadas para su intervención en los actos de aperturas y para la emisión de los dictámenes conducentes a la selección de la oferta más conveniente.
- 10) Comunicar en forma fehaciente a los oferentes los dictámenes de evaluación.
- 11) Convocar a las Comisiones Evaluadoras para la resolución de observaciones e impugnaciones que se hayan presentado y dar intervención al Asesor Jurídico.
- 12) Facilitar y controlar las "vistas" requeridas por los interesados.
- 13) Poner a consideración del Jefe de Unidad/Organismo del cual depende, la Aprobación y Adjudicación de las contrataciones, las penalidades por incumplimientos y las declaraciones de actos revocados o desiertos; o cuando corresponda, las propuestas de penalidades y sanciones para su elevación a la autoridad competente y con facultades para resolverlas.
- 14) Dar cumplimiento a lo dispuesto en las Resoluciones aprobadas.

Desarrollo Secuencial del Procedimiento de Contrataciones

Para el desarrollo secuencial de los procedimientos de contrataciones, se han seguido los lineamientos de la Resolución (SH) 515/2000, emitida por la ONC y que, con el propósito de facilitar su cumplimiento, fueran corregidos según el articulado del

Decreto 1023/01, incluyéndose además instrucciones y procedimientos que resultan de su aplicación a la Orgánica de la FAA y demás normativas complementarias.²⁹

²⁹ Manual aeronáutico de procedimiento en el ámbito de gobierno N° 20

La secuencia de los procedimientos a seguir en una contratación es el orden natural, el cual debe tener y mantener la integración del legajo de la misma una vez archivado.

La siguiente enumeración de los documentos que componen un legajo de una contratación, servirá de guía general de los procedimientos a seguir en la misma.

A continuación, como guía práctica, se listan en el orden adecuado, los documentos mínimos que componen un legajo completo: (como referencia se cita el Capítulo y párrafo entre paréntesis y subrayado)

- 1°) Índice: donde se presenta la constitución del legajo según su foliación
- 2°) Solicitud de Gastos: debe contener las firmas de la autoridad a cargo de la UEP solicitante y del Jefe de la UOC dando el encuadre legal.
- 3°) Pliego de Especificaciones Técnicas: cuando corresponda
- 4°) Imputación Preventiva: la URP la asienta al dorso de la Solicitud de Gasto
- 5°) Pliego de Bases y Condiciones Particulares:
- 6°) Propuesta del procedimiento, tipo y modalidad a aplicar. Justificación del Jefe de la UOC/Usuario: toda vez que no se realice una Licitación Pública y no resulten suficientes las razones señaladas en la Solicitud de Gastos
- 7°) Armar, Caratular, incorporar las “disposiciones de agregar” y Foliar el legajo completo
- 8°) Dictamen o Informe Jurídico: a cargo del Asesor Jurídico, resultando conveniente para su análisis de los requisitos impuestos en los pliegos que deberán cumplir los interesados en concurrir con sus ofertas y las pautas para adjudicar; siendo imprescindible cuando se seleccione un procedimiento distinto al de Licitación Pública

- 9°) Disposición de Autorización: para efectuar la contratación
- 10°) Formulario de Firmas Invitadas a Cotizar: constancia de remisión y recepción, recibo, aviso de retorno, etc.
- 11°) Solicitud de Precio Testigo: cuando corresponda
- 12°) Copia de Invitaciones a Cotizar: con las constancias de recepción.
- 13°) Invitación a la UAPE
- 14°) Solicitud de Publicación (aplicable en Licitaciones Públicas): en Boletín Oficial (necesario), Boletín Provincial y Cámaras (conveniente)
- 15°) Aviso de Otras Publicaciones: en el sitio de la ONC en Internet
- 16°) Aviso del Llamado a Licitación: agregar copia de hojas del Boletines
- 17°) Copias del Recibo de Venta de Pliegos o Recibo de Entrega: según y cuando corresponda.
- 18°) Consultas y Circulares aclaratorias: referidas al contenido de los Pliegos
- 19°) Acta de Apertura de Propuestas
- 20°) Propuestas de Proveedores: completas [Alta de Beneficiario, Documentación que avale su Inscripción o Pre-Inscripción en el SIPRO (esto no es estrictamente obligatorio, numeradas ordinalmente e inicializadas por los Vocales. Foliado en el mismo acto de apertura, siguiendo el orden anterior, con el agregado de todas las propuestas.
- 21°) Constancia de Recibo de Muestras: cuando corresponda
- 22°) Garantías de Ofertas: copias

- 23° Constancia de Envío/Recepción de las Garantías a Contaduría
- 24° Cuadro Comparativo de Precios
- 25° Observaciones que se hayan formulado a las ofertas
- 26° Pedido de Informes Técnicos y sus Resultados: cuando correspondan
- 27° Verificación del CFC de AFIP o DJLDP
- 28° Determinación del Precio Testigo (SIGEN)
- 29° Cuadro de cumplimiento de requisitos del Pliego en las Ofertas
- 30° Dictamen de Evaluación
- 31° Notificación del Dictamen de Evaluación a los oferentes
- 32° Impugnaciones que se hayan formulado
- 33° Dictamen Jurídico: Imprescindible.
- 34° Disposición de Adjudicación y Aprobación: del Jefe de Organismo (o, su gestión, si excede facultades del Organismo.)
- 35° Dictámenes previos: a la aprobación de las autoridades superiores, (Servicio Jurídico/ DGAJ)
- 36° Disposición de Aprobación y Adjudicación: o Resolución si la emitieran el señor JEMG o el Ministro
- 37° Copia de Notificación a todos los Oferentes: Con fecha cierta de recepción

38°) Vista de Actuaciones: Acta de toma de la vista, si se hubiera producido

39°) Tramitación de Recursos contra la Adjudicación: si hubieran

40°) Resolución de los Recursos: si correspondiera

41°) Imputación Definitiva

42°) Orden de Compra: notificada con fecha cierta. Perfecciona el Contrato

43°) Copias de Garantía de Adjudicación

44°) Constancia de Envío/Recepción de Garantías a Contaduría.

45°) Comunicación de la recepción del Bien/Servicio por el Organismo Logístico

46°) Disposición de Archivo

Los procedimientos de selección para las contrataciones³⁰

a) LICITACION O CONCURSO PUBLICOS. La licitación o el concurso serán públicos cuando el llamado a participar esté dirigido a una cantidad indeterminada de posibles oferentes con capacidad para obligarse y será aplicable cuando el monto estimado de la contratación supere el mínimo que a tal efecto determine la reglamentación, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos que exijan los pliegos.

► El procedimiento de licitación pública se realizará de acuerdo con el monto que fije la reglamentación y cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores económicos.

³⁰ Decreto N° 1023/01. Art. 25

► El procedimiento de concurso público se realizará de acuerdo con el monto que fije la reglamentación y cuando el criterio de selección del cocontratante recaiga primordialmente en factores no económicos, tales como la capacidad técnico-científica, artística u otras, según corresponda.

b) SUBASTA PUBLICA. Este procedimiento podrá ser aplicado en los siguientes casos:

► Compra de bienes muebles, inmuebles, semovientes, incluyendo dentro de los primeros los objetos de arte o de interés histórico, tanto en el país como en el exterior.

Este procedimiento será aplicado preferentemente al de contratación directa previsto por el apartado 2. del inciso d) de este artículo, en los casos en que la subasta fuere viable, en las condiciones que fije la reglamentación.

► Venta de bienes de propiedad del Estado Nacional.

c) LICITACION O CONCURSO ABREVIADOS. La licitación o el concurso serán abreviados cuando el llamado a participar esté dirigido exclusivamente a proveedores que se hallaren inscriptos en la base de datos que diseñará, implementará y administrará el Órgano Rector, conforme lo determine la reglamentación, y serán aplicables cuando el monto estimado de la contratación no supere al que aquélla fije al efecto. También serán consideradas las ofertas de quienes no hubiesen sido invitados a participar.

d) CONTRATACION DIRECTA. La selección por contratación directa se utilizará en los siguientes casos:

► Cuando de acuerdo con la reglamentación no fuere posible aplicar otro procedimiento de selección y el monto presunto del contrato no supere el máximo que fije la reglamentación.

► La realización o adquisición de obras científicas, técnicas o artísticas cuya ejecución deba confiarse a empresas, artistas o especialistas que sean los únicos que puedan llevarlas a cabo. Se deberá fundar la necesidad de requerir específicamente los servicios de la persona física o jurídica respectiva. Estas contrataciones deberán establecer la responsabilidad propia y exclusiva del cocontratante, quien actuará inexcusablemente sin relación de dependencia con el Estado Nacional.

► La contratación de bienes o servicios cuya venta fuere exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona física o jurídica, siempre y cuando no hubieren sustitutos convenientes. Cuando la contratación se fundamente en esta disposición deberá quedar documentada en las actuaciones la constancia de tal exclusividad mediante el informe técnico correspondiente que así lo acredite. Para el caso de bienes, el fabricante exclusivo deberá presentar la documentación que compruebe el privilegio de la venta del bien que elabora.

La marca no constituye de por sí causal de exclusividad, salvo que técnicamente se demuestre la inexistencia de sustitutos convenientes.

► Cuando una licitación o concurso hayan resultado desiertos o fracasaren se deberá efectuar un segundo llamado, modificándose los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares. Si éste también resultare desierto o fracasare, podrá utilizarse el procedimiento de contratación directa previsto en este inciso.

► Cuando probadas razones de urgencia o emergencia que respondan a circunstancias objetivas impidan la realización de otro procedimiento de selección en tiempo oportuno, lo cual deberá ser debidamente acreditado en las respectivas actuaciones, y deberá ser aprobado por la máxima autoridad de cada jurisdicción o entidad.

► Cuando el PODER EJECUTIVO NACIONAL haya declarado secreta la operación contractual por razones de seguridad o defensa nacional, facultad ésta excepcional e indelegable.

► Cuando se trate de reparaciones de maquinarias, vehículos, equipos o motores cuyo desarme, traslado o examen previo sea imprescindible para determinar la reparación

necesaria y resultare más oneroso en caso de adoptarse otro procedimiento de contratación. No podrá utilizarse la contratación directa para las reparaciones comunes de mantenimiento de tales elementos.

A modo de caso “tipo” el Organigrama de la Ex - División Economía, sería el que a continuación detallamos, ya quedando conformada la UOC.

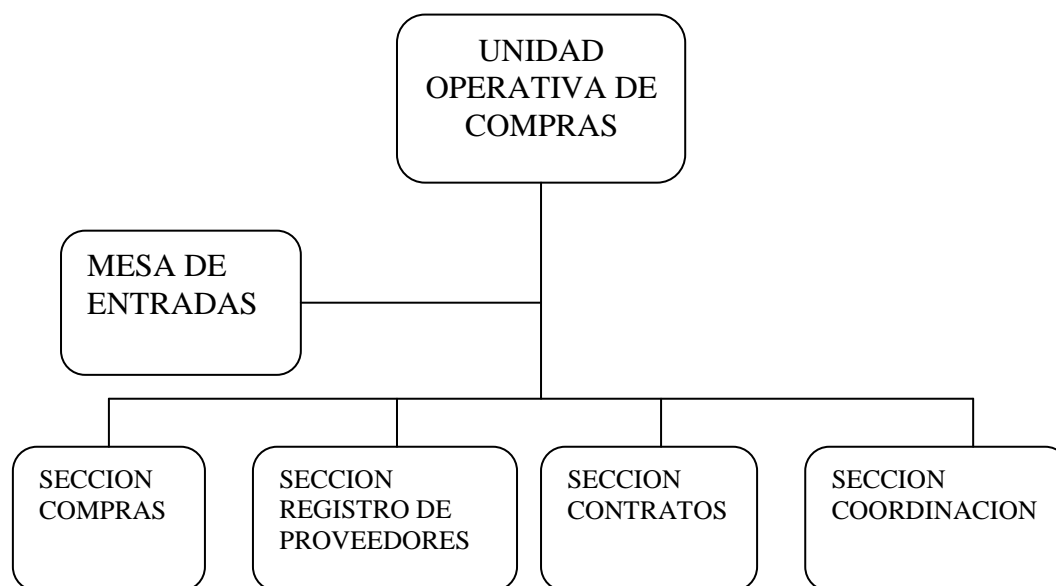


Figura 12: Organigrama División Economía
 Fuente: elaboración propia.

Escuadrón Abastecimiento

El Escuadrón Abastecimiento, cumple una tarea fundamental en la estructura de la FAA, siendo uno de sus componentes, las denominadas Unidades Ejecutoras de Proyectos. Estas son mecanismos encargados de la implementación de esos proyectos. Su existencia responde a las inquietudes de los organismos de financiamiento sobre las carencias en la gestión de las agencias ejecutoras y el interés de éstas de actuar sin las limitaciones de capacidades y de recursos que muchas veces están asociadas a las normas de tipo general y a los regímenes de personal que los mismos gobiernos dictan para el funcionamiento de sus administraciones públicas. Tienden así a superar muchas

de las limitaciones provocadas por sectores públicos débiles, salarios no competitivos, marcos normativos deficientes e ineficiencias generalizadas, de manera de asegurar una adecuada implementación.

La gestión por proyectos es un recurso para atender a cuestiones a las que se le da una importancia singular o por la especificidad de las acciones. Es un modo de eludir las rígidas demarcaciones de competencias impuestas por la organización sectorial del sector público cuando las problemáticas a tratar exceden la organización tradicional de los ministerios o de sus agencias estructurados por funciones o por rubros.

Son medios para la complementación de esfuerzos y la colaboración, alcanzando la coordinación por medio de la programación compartida y de interacciones a nivel de campo.

Estará representada, a través de lo que el Decreto 1023/01 establece como Unidad Ejecutora de Programas

Las Unidades Ejecutora de Programas (UEP) tienen entre sus funciones:

- 1) Representa la intervención del Usuario a través del Organismo Abastecimiento de la Unidad/Organismo.

- 2) Elabora los requerimientos reuniendo los datos de Especificaciones Técnicas, plazos y formas de entrega, posibles oferentes, justiprecio y sus avales de determinación y, cuando fuera necesario, el Informe Técnico de Exclusividad de marca, modelo y/o proveedor del bien o servicio.

- 3) Los organismos Abastecimiento centralizan los requerimientos, los clasifica, cataloga y reúne por rubro, los compatibiliza en oportunidad adecuándolos según el Programa Anual de Contrataciones (PAC) y elabora las Solicitudes de Gasto (SG) en las que se incorporan la catalogación y la constancia de inclusión en el PAC dando así origen al procedimiento.

4) Es su responsabilidad tramitar la conformidad o no de la recepción mediante el personal designado como inspector, idóneo o encargado según de lo que se trate y elaborar los informes de discrepancias correspondientes por apartamientos de las condiciones contractuales de los bienes y/o servicios adquiridos.

5) Cumple las funciones asignadas a la Comisión de Recepción.

El trámite para satisfacer la necesidad de un bien o servicio del que se carece, lo inicia el Organismo usuario ante el Organismo responsable del abastecimiento (UEP, en la terminología en uso) mediante un Pedido de Provisión.

De no poder satisfacer sus necesidades de bienes, servicios o propuesta de concesión, el Organismo Abastecimiento iniciará una Solicitud de Gasto (SG) de acuerdo al formato diseñado por la ONC.

La UEP deberá verificar si el bien o servicio que se va a requerir, está incluido en el Catálogo del Sistema de Identificación de Bienes y Servicios de Utilización Común y en caso negativo solicitará a la UOC, su alta ante la ONC.

Para la reparación de máquinas o motores podrá solicitarse repuestos denominados “legítimos”; igual criterio podrá alegarse para la adquisición de insumos de aparatos cuya garantía, aún vigente, esté condicionada a ello; todo lo cual, debería establecerse en el Pedido de Provisión entregado por el usuario a la UEP y/o en la SG.

En general, no se deberán formular especificaciones cuyo cumplimiento sólo sea factible para determinadas empresas o productos, especificar marca, dimensiones sin tolerancias (a menos que se incluya la justificación), ni transcribirse detalladamente textos extraídos de folletos, catálogos o presupuestos informativos.

Hecho lo cual la SG firmada por el titular de la UEP, se entrega en el Órgano Economía para se encargue de la gestión de compra. Es importante tener en cuenta que, deberán tomarse en consideración, los precios de referencia brindados por la ONC en su

sitio de Internet. A modo de caso “tipo” el Organigrama del Ex – Escuadrón Abastecimiento, sería el que a continuación detallamos, ya quedando conformada la URP

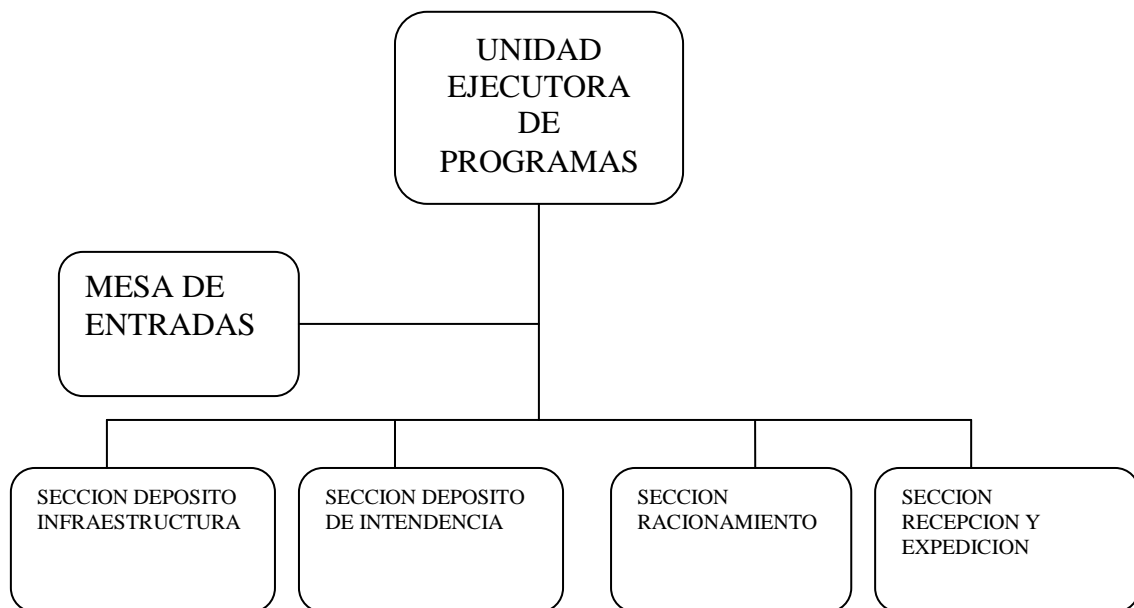


Figura 13: Organigrama Escuadrón Abastecimiento
Fuente: elaboración propia.

Del análisis de las tareas y funciones planteadas, se observa que ninguna de las Unidades estudiadas tiene funciones relacionadas con el presupuesto, y esto es el nudo principal del trabajo, por lo tanto, se plantea la posibilidad de trasladar el registro presupuestario a la órbita del “nuevo” Servicio Administrativo Financiero, el cual, como veremos en el capítulo siguiente, si tiene tareas relacionadas principalmente con la contabilización del presupuesto, y por lo tanto con su registro y control.

CAPÍTULO 5

Servicio Administrativo Financiero

En el presente capítulo se brindará al lector una introducción al sistema financiero de la Fuerza Aérea Argentina, su circuito presupuestario y sus principales particularidades y características, para pasar luego a la propuesta de incluir en un Servicio Económico Financiero global a la Unidad de Registro Presupuestario y a la Unidad de Planes y Presupuesto.

El Servicio Administrativo de la Fuerza

Generalidades

La Secretaría de Hacienda de la Nación identifica al Servicio Financiero de la FAA como SIDIF Local Unificado N° SAF 381.

El Sistema inicia sus acciones con la carga en su Base de Datos del Decreto Distributivo de los créditos presupuestarios, con la respectiva imputación asignado para el Organismo en armonía al contenido de la Ley Anual de Presupuesto General de la Nación.

Es el SAF FAA N° 381, el responsable de asignar a cada unidad sus correspondientes recursos, es decir, le asigna créditos a cada SAF UDD.

A través de una resolución Administrativa del Jefe del Estado Mayor de la FAA, se producirá la distribución presupuestaria y programación de su ejecución por parte de cada SAF UDD.

La coordinación de la ejecución presupuestaria implica un proceso de programación y de adopción de medidas, previas a la ejecución o concomitante con ella, a fin de obtener la máxima racionalidad posible en el empleo de los recursos reales y financieros. Esto implica a la vez, prever los imponderables que se presentan durante la ejecución y a los cuales debe dárseles las soluciones adecuadas y oportunas, teniendo siempre presente el logro de los objetivos originalmente programados, con un mínimo de alteraciones o posibilitar los cambios cuando, situaciones de carácter coyuntural así lo ameriten.

Es por medio de la misma que se realizara una distribución interna de las cuotas de compromiso y de devengado, las cuales deberán estar aprobadas por la Secretaria de Hacienda.

Publicada la Decisión Administrativa de distribución de la Ley de Presupuesto y recibida la asignación de Cuotas de Compromiso y Devengado por parte de la Secretaria de Hacienda, la Dirección General de Administración Financiera Procederá a ajustar los requerimientos de créditos y cuotas a los fines de la distribución definitiva a los distintos Comandos y Organismos.

Los Comandos distribuyen y comunican a sus UUDD las Cuotas de Compromiso y Devengado dentro de los cuatro días siguientes de recibida la Disposición de la Distribución Interna de Cuota, debiendo remitir a la Dirección de Presupuesto la mencionada distribución en forma escritural o soporte magnético.

La Dirección de Presupuesto consolida la información y procede a la carga en el CIDIF, para que vía Transaf le sea remitida al SAF UUDD, la distribución interna de cuotas queda homologada y las unidades ejecutoras inician la ejecución presupuestaria.

El Director de Administración Financiera podrá hacer lugar o no a los requerimientos adicionales a través de reasignaciones entre las unidades ejecutoras que considere necesario.

Los SAF UUDD deberán tener especialmente en cuenta que los requerimientos de cuotas, tanto de compromiso como de devengado se ajustaran a las reales posibilidades administrativas de compromiso y devengamiento, priorizando los compromisos en función a su grado de exigibilidad.

Las primeras, vencen al finalizar cada trimestre, por tal razón las no ejecutadas en dicho periodo de asignación, serán automáticamente inhabilitadas y desafectadas para su ejecución. Es preciso destacar que la cuota se considerara ejecutada en el

momento en que la Secretaria de Hacienda apruebe los documentos correspondientes del SIDIF

Las cuotas de devengado serán asignadas en forma mensual y se acumularan en el trimestre, participando de las misma características expresadas precedentemente. Para el cierre de cada trimestre se deberá tener en cuenta que las cuotas no ejecutadas diez días antes de la finalización de cada periodo, podrán ser reasignadas y comunicadas mediante una Disposición de la DGAF con el objeto de propiciar su total aprovechamiento.

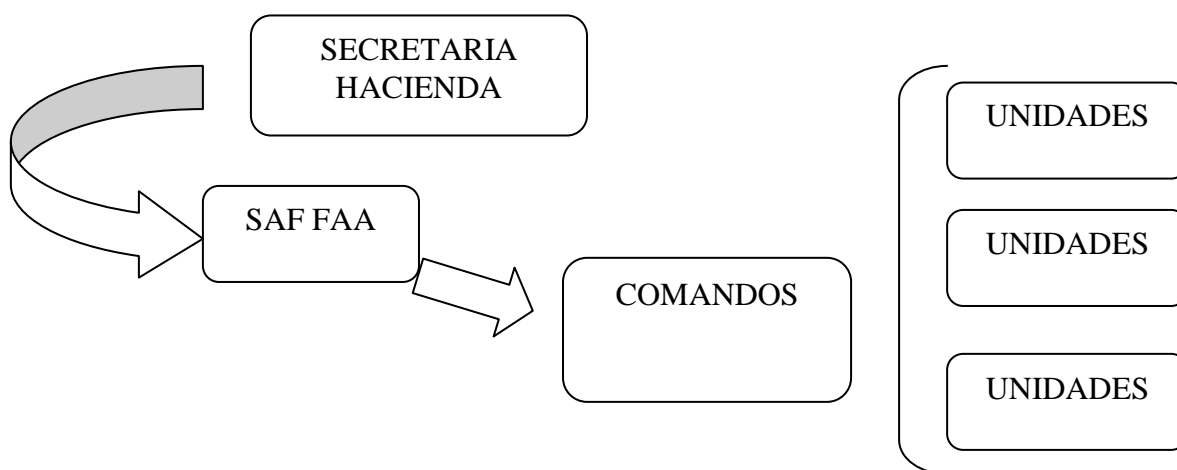


Figura 14: Distribución de requerimientos de cuota de compromiso y devengado
Fuente: elaboración propia.

Proyecto de orden del día

Unidad de registro presupuestario de la base:

I – propósito

1. Dar cumplimiento en general a las normas legales y reglamentarias vigentes relacionadas con la administración financiera en el Sector Publico Nacional y, en particular, a lo previsto por la Ley 24.156 en cuanto a la necesidad de un sistema

contable adecuado a las necesidades del registro e información acorde con la naturaleza jurídica y características operativas de cada Jurisdicción o Entidad (Art.4 Inc. I).

2. Asimismo, se hace necesario dar cumplimiento al Art. 32 de la mencionada ley en el ámbito de competencia del Instituto, en cuanto a la obligación de registrar, en materia de presupuesto de gastos, las etapas de compromiso, devengado y pago; información registrada primaria e integralmente en el sistema informático SIDIF con que cuenta el SAF.
3. Optimizar y dotar de seguridad a los procedimientos tendientes a evitar la adquisición de compromisos sin saldo de créditos presupuestarios disponibles, (Art. 33, ley 24156) y a asegurar la correlación entre el cierre de cuentas previsto en los Arts. 41 y 42 de la mencionada norma legal y la ejecución y registración presupuestaria, todos ellos llevados a cabo por la SAF de la Unidad y elevados al Servicio Administrativo Financiero (DGAF) de acuerdo a las Circulares Administrativas vigentes disponibles.
4. Determinar, establecer y adecuar los procedimientos y acciones que posibiliten cumplimentar la Directiva N° 01 (JEMGFAA) de fecha 05 ENE 2011.

II – Criterio

5. Optimizar la planificación, ejecución y registro del presupuesto asignado a Unidad y de la Organismo que presupuestariamente le depende.
6. Se hace necesario establecer y aclarar procedimientos para el total aprovechamiento de los recursos que se disponen, con el fin de dar mayor agilidad a la gestión.
7. Es conveniente y oportuno adecuar las tareas y funciones a los efectos de evitar duplicaciones de procedimientos y actos, minimizar la burocracia y lograr un adecuado nivel de eficiencia.

III – Generalidades

8. El SAF dispone de un sistema informático integrado (SIDIF y SIDIP) y del personal capacitado y con amplia experiencia en la operación del mismo.
9. El SAF viene ejerciendo año a año la responsabilidad de planificación, ejecución y registro del presupuesto, con altos niveles de ejecución (superiores al noventa por ciento), habiendo dado cumplimiento, en lo que al Organismo respecta, a la obligación de registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades (Art. 86, Inc. a Ley 24.156).
10. Por otra parte, la programación del flujo de caja, que lleva a cabo el SAF a través de su Sección Tesorería está directamente relacionada con la programación de la ejecución financiera del presupuesto.
11. Asimismo, el Jefe del SAF del Instituto lleva a cabo, análogamente a lo previsto en el Art. 6, Inc. a, del Decreto 1344/07, la función del nexo entre la DGAF, las unidades ejecutoras de los programas, la unidad de registración contable (Sec. Contable) y la Unidad de Tesorería (Sec. Tesorería), coordinando las actividades de todas ellas.
12. La Sección Contable del Dpto. Contaduría es la responsable del registro de la ejecución financiera del presupuesto asignado a la Unidad y a Organismos dependientes, en las etapas preventiva, de compromiso, de devengado y de pagado, a través de sus Secciones Contabilidad de Presupuesto y Liquidación de Otros Gastos.
13. El SAF es asimismo el responsable, en base a la información recibida oportunamente de las dependencias usuarias y de las pautas establecidas por la superioridad, de la confección y elevación final del presupuesto preliminar (de Recursos y Gastos) y del anteproyecto de presupuesto (F.F. 11-Recursos del Tesoro

y F.F. 13- Recursos de afectación específica) y sus respectivas modificaciones, readecuaciones y compensaciones.

14. Es también, responsable de la programación de la ejecución presupuestaria (planificación, solicitudes y devoluciones de cuotas de compromiso y devengado para la ejecución de los créditos disponibles).

IV – Ejecución y Responsabilidades

15. El SAF deberá:

1º) Solicitará, en forma y oportunidad establecidas por la superioridad, a todas las dependencias usuarias y con responsabilidad en el proceso de adquisición de bienes y servicios del Instituto y de otras unidades dependientes, la información necesaria para la confección del presupuesto preliminar y del anteproyecto de presupuesto, así como para las modificaciones o compensaciones que fueran menester y para la respectiva programación de la ejecución presupuestaria.

2º) Llevar control, administración y registro unificado del Presupuesto como único responsable en el organismo; imputar las Solicitudes de Gastos y de las Solicitudes de Cajas Chicas, dando la autorización presupuestaria para la prosecución del trámite de adquisición de bienes y servicios.

3º) Controlar la adecuada ejecución de los créditos presupuestarios y de las respectivas cuotas de compromiso y devengado, informando al Jefe de Unidad y proponiendo las medidas tendientes a lograr una eficiente y eficaz ejecución del presupuesto asignado.

4º) Elaborara el Plan Anual de Contrataciones, con los requerimientos de la UEP

16. La UEP deberá:

1º) Consolidar e intervenir los requerimientos de los usuarios ateniéndose a las

pautas presupuestarias vigentes y confeccionara las Solicitudes de Gastos, con todas las formalidades y requisitos correspondientes.

17. La UOC deberá:

La misma, con dependencia funcional del Jefe de Unidad y administrativa de la Dirección General de Intendencia – Dirección de Contrataciones; según Directiva N° 01 (JEMGFAA) de 05 ENE 2011, realizarán los procedimientos de contratación según normas vigentes.

Régimen de Caja Chica

El procedimiento de Caja Chica, que como régimen de contratación queda excluido de la normativa vigente establecida por el Decreto Delegado N° 1023/01, es un procedimiento de excepción a los fines de afrontar necesidades urgentes de reducido monto contra entrega de bienes o servicios adquiridos.³¹

Por consiguiente, responderá a un criterio restrictivo y únicamente podrá ser aplicado a transacciones de contado (cheque oficial o efectivo), cuando se cuente con respaldo crediticio en la partida correspondiente, y sus cuotas de compromiso y devengado necesarias (es decir con previa reserva preventiva, a cargo del área responsable del control presupuestario).

La creación de Cajas Chicas internas en cada Unidad Desconcentrada se formalizará mediante la publicación en Orden del Día del Organismo, donde además se establecerá su límite; el importe máximo autorizado para cada gasto individual, el régimen de reposición, determinación de responsables, y formalidad para la solicitud de fondos y regularización del gasto.

³¹ Decreto N° 1023/01. Art. 5 inc b

La competencia para autorizar y aprobar gastos por Caja Chica dentro del régimen del Fondo Rotatorio Interno, recae en la autoridad superior del Organismo o en funcionarios de nivel equivalente, designados por el mismo mediante Orden del Día.

La conformidad de las adquisiciones o prestaciones bajo el régimen de Caja Chica³², recae a nivel de los respectivos Jefes de Dependencia o su reemplazante, debiendo encontrarse el comprobante debidamente imputado y en cumplimiento de los requisitos enunciados por la DGAF; no pudiendo ser gastos menores habituales ni consecutivos; caso contrario se presumirá “desdoblamiento del gasto”, cuando estos hagan referencia al mismo objeto del gasto y en períodos acotados de tiempo. No obstante lo expresado ante hechos y eventualidades de extrema necesidad, la UUDD podrá atender bajo este régimen de excepción adquisiciones de bienes y servicios, debidamente justificados y autorizados por el titular de la UUDD o funcionarios designado a tales efectos por este último.

No se confeccionará orden de compra por Caja Chica, por lo cual se reemplazará la misma por la rendición de Caja Chica (SLU), que estará firmada por el titular del organismo y el jefe del SAF, debiendo contar además con imputación definitiva del área responsable del registro presupuestario – URP, la cual también se encuentra bajo la dependencia del Jefe de SAF.

	Compromiso:	Devengado:
INC 2- Bienes De Consumo:	En forma previa a la notificación de la orden de compra y sus modificaciones o a la firma del respectivo contrato.	Por la factura conformada.
INC3-1 Servicios No Personales: 1-Servicios Básicas	Al recibirse la factura o simultáneamente con el registro del gasto devengado.	Por la factura conformada

³² Decreto N° 1344/07. Art. 81

INC3-Servicios No Personales: 2- Alquileres Y Derechos	Al suscribirse el contrato, por la parte que debe atenderse en el ejercicio. Si se crean obligaciones sobre ejercicios futuros deberá darse cumplimiento a lo dispuesto por la normativa vigente.	Por la factura o liquidación conformada.
INC3-Servicios No Personales: 3- Mantenimiento, Reparación Y Limpieza	En forma previa a la notificación de la orden de compra y sus modificaciones o a la firma del respectivo contrato.	Por la factura conformada.
INC3-Servicios No Personales: 5- Servicios Técnicos Y Profesionales	Por el acto administrativo que dispone la prestación del servicio o al suscribirse el contrato por la parte a cumplir en el ejercicio.	Por la factura conformada.
INC3-Servicios No Personales: 6- Servicios Comerciales Y Financieros:	En forma previa a la notificación de la orden de compra y sus modificaciones o a la firma del respectivo contrato.	Por la factura conformada.
INC3-Servicios No Personales: 6- Publicidad Y Propaganda	Orden de publicidad o al suscribirse el contrato	Por la factura conformada.
INC3-Servicios 7- Personales: Pasajes Y Viáticos.	Por el acto administrativo que aprueba el viaje	Al liquidarse el viaje
INC3-Servicios No Personales: 9- Otros Servicios	En forma previa a la notificación de la orden de compra y sus modificaciones o la firma del respectivo contrato	Por la factura conformada.

Figura 15: Etapas de la ejecución del Gasto por Caja Chica por Inciso
 Fuente: elaboración propia.

Departamento económico financiero

Tarea: Planificar y requerir las asignaciones crediticias, efectuar su administración y el control de su ejecución y custodiar, contabilizar y fiscalizar los fondos asignados al Organismo provenientes del Tesoro Nacional o recursos de otras fuentes, a fin de asistir al Jefe del Organismo en el cumplimiento de lo normado por la Ley de Administración Financiera (Ley N° 24.156/92) y disposiciones reglamentarias vigentes.

Son sus funciones:

1. Asistir al Director del Instituto, acerca de la planificación económica y su gestión financiera y ejecutar las tareas de orden contable derivadas de sus propias funciones.
2. Fijar los procedimientos para la centralización, coordinación y planificación de los requerimientos de los usuarios, adaptados al plan de actividades y a las directivas vigentes.
3. Confeccionar y elevar los requerimientos de créditos y mantener actualizado el registro de la gestión financiero-patrimonial.
4. Efectuar las registraciones contables correspondientes al proceso de las contrataciones.
5. Mantener actualizado el Registro de Proveedores y Concesionarios de la Fuerza Aérea.
6. Gestionar, percibir y custodiar los fondos que se asignen y recaudar los ingresos que correspondan al Organismo.
7. Efectuar la liquidación, pago y rendición de los gastos de acuerdo con la normativa vigente.

8. Intervenir en la preparación técnica del anteproyecto de presupuesto.
9. Analizar la situación y evolución presupuestaria en todas sus etapas y emitir la información necesaria para la toma de decisiones del señor Director.
10. Mantener enlace permanente en la esfera de su incumbencia y a su nivel con la D.G.A.F., el Departamento Economía del Comando de Personal, Banco Nación Argentina, organismos fiscalizadores y con todo otro ente público y/o privado que contribuya a sus tareas y funciones.

El Departamento Económico Financiero está integrado por:

- División Planes y Presupuesto
- División Tesorería.
- División Liquidaciones.
- División Contable.
- División Unidad Registro Presupuestario

División Planes y Presupuesto

Tarea: Gestionar la obtención de los recursos necesarios tendientes a financiar los planes preestablecidos, asistir al Director del Instituto sobre la racional y correcta distribución y empleo de los créditos asignados.

Son sus Funciones:

1. El asesoramiento al señor Director del Organismo de la planificación económica y su gestión presupuestaria.
2. La fijación en los procedimientos para el planeamiento, centralización, coordinación y planificación de los requerimientos de los Grupos en base al plan de actividades y de las directivas y normas impartidas por la Superioridad.

3. La confección del Anteproyecto Preliminar Presupuestario de acuerdo a las necesidades del Organismo y al Plan Anual de Actividades del mismo.
4. La confección del Plan Anual de Contrataciones, teniendo en cuenta los techos presupuestarios autorizados y de acuerdo al Plan de Actividades del Organismo.
5. La verificación de la racionalización y concreción de las inversiones, de acuerdo a los planes previstos.
6. Registrar todas las Facturaciones de los Servicios Públicos, a los fines de llevar estadísticamente los consumos de los mismos.

División Tesorería

Tarea: Mantener la custodia de los fondos y valores asignados al organismo; conjuntamente con la documentación para el registro de las operaciones de ingreso y egreso de aquellos.

Son sus Funciones:

1. Recepcionar y tramitar todos los fondos o valores que ingresen al Organismo.
2. Extender los cheques de conformidad a las Liquidaciones y Órdenes de Pago y llevar los Libros de Cuentas Corrientes Bancarias a los efectos de registrar los depósitos y libramientos.
3. Efectuar el pago a los proveedores, personal del Organismo y reintegros a otros Organismos.
4. Registrar los contratos de sociedades, poderes y cesiones de créditos, manteniendo antecedentes de los mismos.
5. Confeccionar el Estado Diario de Tesorería y realizar arqueo de caja diariamente.

6. Confeccionar los recibos oficiales por los valores que ingresen a la cuenta recursos con Afectación Específica.
7. Efectuar todos los trámites bancarios relacionados con la cuenta corriente oficial del Instituto.
8. Mantener actualizado el archivo referente a cuentas corrientes bancarias, boletas de depósitos, libretas de cheques y toda documentación con movimientos de fondos.
9. Desarrollar además todas las otras funciones que surjan de su tarea, las complementarias de la misma y las necesarias para su administración interna.

La División Tesorería está integrada por:

- Sección Fondo Rotatorio Interno
- Sección Recursos
- Sección Conciliación Bancaria

División Liquidaciones

Tarea: Fiscalizar las remuneraciones liquidadas en favor del Personal del Instituto, en coordinación con la gestión desarrollada por el Departamento Despacho General.

Son sus funciones:

1. Supervisar el pago de haberes del personal, en base a la liquidación que practica la Dirección General de Administración Financiera e informar a la misma, las novedades de revista que se produzcan, ya sean de haberes, suplementos particulares o compensaciones del rubro Gastos en Personal.
2. Liquidar las asignaciones que en concepto de suplementos particulares y compensaciones, que no efectúa, en forma global la Dirección General Administrativa Financiera.

3. Practicar las retenciones que sobre los haberes deban efectuarse y las de aquellas expresamente autorizadas.

4. Confeccionar las órdenes de pago de haberes, suplementos y compensaciones, como así también las correspondientes a fondos de terceros.

5. Efectuar la liquidación, retención y rendición ante la Dirección General Impositiva, de las respectivas declaraciones juradas de los Impuestos a las Ganancias, por parte de los contribuyentes, de acuerdo a las Circulares Administrativas de la Dirección General de Administración Financiera y Resoluciones Generales de la Dirección General Impositiva.

6. Confeccionar la documentación de Seguro de Vida, cursando información mensual a la Dirección General de Administración Financiera. toda vez que se produzcan novedades.

7. Llevar el control de los préstamos y/o embargos al personal del Instituto ante las distintas instituciones crediticias y judiciales.

La División Liquidaciones está integrada por:

- Sección Gastos en Personal.
- Sección Certificaciones y Otros
- Sección Seguros de Vida y Embargos.

División Contable

Tarea: Efectuar las registraciones Contables Económico-Financieras; a fin de posibilitar el control sobre la ejecución del presupuesto del Organismo.

Son sus funciones:

1. Contabilizar diariamente los fondos recibidos cualquiera sea su procedencia y los que se entreguen por cualquier concepto.

2. Confeccionar el Balance (trimestral) del Movimiento de Fondos y Rendiciones de Cuentas.
3. Llevar cuenta y razón de todos los compromisos contraídos con cargo a créditos asignados por presupuestos de Rentas Generales y Recursos con Afectación Específica.
4. Ingresar y dar cuenta en Balance del Movimientos de Fondos y Rendiciones de Cuentas ante la Dirección General de Administración Financiera de los pagarés, títulos, acciones y montos en efectivo constituidos en garantías por los proveedores y en custodia a la División Tesorería, igual proceder se hará con las recaudaciones que se realicen en Recursos con Afectación Específica.
5. Confeccionar el Estado de Ejecución de Presupuesto y Cuenta de Inversión.
6. Rendir cuenta documentada de toda inversión de fondos que se realicen.
7. Efectuar los pedidos de reintegros de toda inversión realizada por la Escuela, por cuenta y requerimientos de otros Organismos o en virtud de directivas y reglamentaciones en vigencia.
8. Llevar el archivo de todas las rendiciones de cuentas de fondos y confeccionar las actas de incineración según corresponda.
9. Mantener actualizado el archivo de los Movimientos Diarios de Tesorería, Balances de Comprobación de Sumas y Saldos, copias del Balance del Movimiento de Fondos y Rendiciones de Cuentas, Ordenes de Pago rubricadas, Liquidaciones de la Dirección General de Administración Financiera, Documentos de Ingresos, Pagos por Cuenta de Terceros y Fondos de Terceros, como así también mantener en custodia los libros contables.
10. Entender en el registro de los movimientos presupuestarios. Intervenir en la ejecución de créditos y asignaciones presupuestarias.

11. Desarrollar además todas las otras funciones que surgen de sus tareas, las complementarias de las mismas y las necesarias para su administración interna.

12. Desarrollar funciones de Intervenciones:

1. Preparar el pago de todas las facturas y certificaciones de obras que ingresen al Instituto, previa verificación legal y proceder a la confección de la Orden de Pago correspondiente.
2. Llevar los reintegros de facturas y órdenes de compras.
3. Confeccionar las solicitudes de fondos y de pagos de facturas ante la Dirección General de Administración Financiera, conforme a las normas instituidas por el sistema de C.U.T.
4. Registrar en el libro Cuentas Corrientes, todas las cuentas a pagar conforme a la emisión de las Órdenes de Compras y los pagos efectuados.
5. Practicar el cierre de ejercicio, en la determinación de las deudas y acreencias del Instituto.
6. Entender en la Administración de la cuota de compromiso y devengado con el fin de lograr el máximo aprovechamiento de la misma.

La División Contable está integrada por:

- Sección Gastos Generales.
- Sección Servicios Básicos.
- Sección Contabilidad Patrimonial.
- Sección Rendiciones de Cuentas.

División Unidad Registro Presupuestario

Tarea: Efectuar las registraciones que el Circuito Administrativo Financiero le demande, para las imputaciones a través de contrataciones, así como también las del régimen de caja chica.

Son sus funciones:

1. Elaborar el Proyecto de Presupuesto Anual de su Unidad/Organismo, tramitar su aprobación por la autoridad facultada y elevarlo para ser considerado por la instancia Superior de quien dependa.
2. Recepcionar, de las dependencias solicitantes (denominadas Unidades Ejecutoras de Programa (UEP), Grupos Técnicos, Bases o Aéreos o Usuarios que generalmente formulan sus requerimientos a través de los Organismos Abastecimiento), las solicitudes de Gastos, clasificarlas por rubros y determinar su encuadre en las disponibilidades presupuestarias.
3. Catalogar los bienes o servicios cuya obtención es requerida por la UEP.
4. Elevar a la Dirección General de Administración Financiera DGAF, los estados mensuales de ejecución presupuestaria
5. Registrar todas las Solicitudes de Gastos, a los fines del Control del Cumplimiento del Plan Anual de Contrataciones

La División Unidad Registro Presupuestario está integrada por:

- Sección Registración Preventiva
- Sección Registración de Caja Chica
- Sección Recepción de documentación
- Sección Seguimiento presupuestario

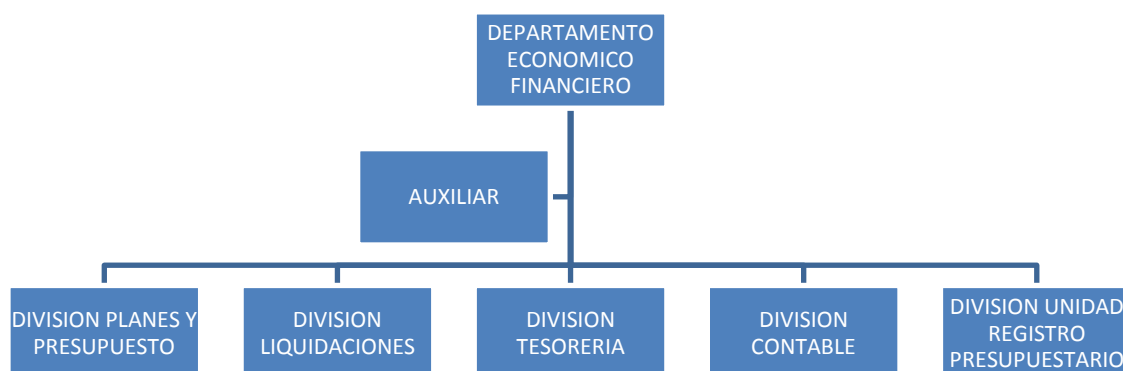


Figura 16: *Organigrama Tentativo del Servicio Administrativo Financiero*
 Fuente: elaboración propia.

Los Recursos Humanos en el SAF con la implementación

Si bien los recursos Humanos dentro de esta organización no son el objeto de este trabajo, conocida es la importancia del recurso humano dentro de una organización, tanto individualmente como así también en las relaciones que se crean en un grupo de trabajo, es por ello que a partir del momento de la implementación de la presente propuesta, aquellos que se encuentren a cargo deberán velar por la correcta distribución de tareas, y la nueva asignación de funciones dentro de cada UUDD a fin de poner en práctica de forma correcta la presente propuesta.

Una de las principales modificaciones es la transferencia del personal especialista en presupuesto, normalmente dependiente de la División Economía, a la órbita del Servicio Administrativo Financiero. Para llevar a cabo esta modificación de manera exitosa, deben tenerse en cuenta una serie de particularidades. En principio, la línea de autoridad desde el puesto administrativo más alto a cada puesto subordinado, debe ser clara y sin interrupciones, esto tendrá como consecuencia mayor claridad en la responsabilidad para tomar decisiones y hará más eficaz la comunicación.

Por otra parte, la autoridad delegada debe ser adecuada para asegurar la capacidad de cumplir con los resultados esperados, y por lo tanto, la responsabilidad por las acciones no puede ser mayor que la implícita en la autoridad delegada, ni debe ser menor. Además, el mantenimiento de la delegación requiere que las decisiones propias de la autoridad de los administradores individuales deben tomarlas ellos en lugar de hacerlas ascender por la estructura de la organización.

También debe tenerse en cuenta que mientras más clara sea la definición de un puesto o un departamento sobre los resultados esperados, las actividades a realizar y la autoridad de organización que delega y la comprensión de las relaciones de autoridad e informales con otros puestos, la persona responsable podrá contribuir en forma más adecuada al logro de los objetivos de la empresa.

CONCLUSIÓN

Como cierre y término de la presente tesis, este capítulo pretende hacer un breve comentario acerca del trabajo mediante el uso de criterios objetivos y señalamiento de puntos de especial interés.

Es importante destacar que para la realización de la presente tesis de grado, se han tenido que tratar de hacer comprensibles ciertos elementos técnicos propios de la Administración Financiera Gubernamental, así como también otros referidos al Organismo específico que es la Fuerza Aérea Argentina, el cual es un Órgano particular, cuyo funcionamiento, si bien depende del Estado, posee una naturaleza muy específica en cuanto a su desarrollo cotidiano.

Otro elemento a subrayar, es que este trabajo ha tenido un carácter integral, ya que para su satisfactoria realización, fue necesario involucrar de alguna u otra manera conocimientos de diversas áreas como son, la parte financiera, doctrina específica, reglamentaciones diversas y administración de operaciones.

Antes de continuar, se debe recalcar, que el objetivo principal de la tesis, que conllevaron al desarrollo de cada uno de los capítulos fueron alcanzados de manera satisfactoria.

Para el cumplimiento de la propuesta de actualización de los SAF de la Fuerza Aérea, en primer lugar, fue necesario analizar la situación real de SAF y sus problemáticas, así como también, las dificultades que estas conllevaban al Órgano Rector de los mismos.

Surgió de este análisis la necesidad de diseñar una estructura de la organización que contenga todas las funciones sustantivas y aquellos nuevos productos de nuevas legislaciones y convenios.

Pretendimos establecer sugerencias que tiendan a mejorar el funcionamiento de los Servicios Administrativos Financieros en particular, así como también de los otros organismos que intervienen en la Administración Financiera Pública.

La generación de la estructura de la Institución deberá tender al logro de un elevado grado de eficacia y eficiencia. Entonces las actividades y funciones que cumplen los miembros de una organización contribuirán al logro de los objetivos institucionales de la Fuerza Aérea.

Asimismo la coordinación entre el SAF FAA y los SAF UDD debe constituirse a través de la integración de sus partes. Entender la dependencia funcional que tienen los segundos sobre el SAF FAA, el cual debe cumplir sus objetivos, y que debido a una gestión en tan vasto y extenso territorio, hace que sea fundamental no solo la dependencia, sino la coordinación y comunicación entre ambos en la tarea diaria.

Finalmente queda por mencionar que, como todo diseño de estructura, si bien el trabajo efectuado es de alta funcionalidad y estandarización, es perfectible y flexible. Sobre todo por el hecho que esta implementado en la FAA, donde una de las características principales que la destacan y distingue de otros organismos del Estado es su Flexibilidad y Versatilidad. De modo que en el ámbito de la FAA existen muchos organismos cuya naturaleza es diferente y cuyos objetivos también lo son, por lo que esta Estructura deberá ir siendo funcional a cada uno de los mismos.

En síntesis, la actualización de los Servicios Administrativos financieros, dependerá, en buena medida de la voluntad política y de gestión de las Autoridades de la FAA para llevar a cabo un cambio y modernización de las estructuras que desde siempre han imperado en esta institución.

También, del cumplimiento de las leyes, decretos, y circulares emanadas por los correspondientes poderes y organismos, para que esta actualización sea coherente con los derechos y obligaciones que la ley le confiere.

Teniendo en cuenta que cada SAF UDD se encuentra bajo dependencia de un Comando particular, y que por la naturaleza y especificidad de dichos comandos los objetivos y metas pueden diferir, se sugiere la actualización desarrollada en el presente trabajo, teniendo en cuenta que la misma no debe ser tomada bajo el carácter de taxativa, ya que una de las características fundamentales de la FAA es la versatilidad así como

también la flexibilidad, ya que esta fuerza por el medio en que se desarrolla así lo demanda. Por último, deberemos tener en cuenta, la confección de manuales particulares de funcionamiento, donde se detalle específicamente las tareas y funciones producto de esta actualización, así como también de los organismos UEP y UOC.

REFERENCIAS

- Castells, M. *Hacia el Estado Red*. Ponencia presentada en el Seminario sobre “Sociedad y reforma del estado”, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, República Federativa do Brasil. Recuperado el 16 de enero de 2015 de http://agenda-egobierno.morelos.gob.mx/CGGD/index_htm_files/Estado%20Red.pdf

- CIRCULAR ADMINISTRATIVA N° 10 *Resolución N° 101/99 del J.E.M.G.F.A.A. – Reglamento Interno de Distribución Presupuestaria y Programación de su Ejecución, e Instructivo del Mismo*. Buenos Aires. 1999

- Crozier, M. (1992). *Cómo reformar al Estado*. México, D.F. : Fondo de Cultura Económica.

- Decreto 2380/94. *Administración Financiera y Sistemas – Fondos Rotatorios y Cajas Chicas*. Publicado el 06 de Enero de 1995. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Decreto 1344/07. *Reglamento De La Ley De Administración Financiera Y De Los Sistemas De Control Del Sector Publico Nacional N° 24.156*. Publicado el 05 de Octubre de 2007. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Decreto 1023/01. *Régimen de Contrataciones del Estado*. Publicado el 16 de Agosto de 2001. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Decreto 893/12. *Régimen de Contrataciones del Estado – Reglamentación*. Publicado el 14 de Junio de 2012. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Evans, P. El Estado como problema y como solución. Recuperado 21 de enero de 2015 de:

http://books.google.com.ar/books?id=sLgjSzCPrYAC&pg=PA131&hl=es&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false

- Ley 24.156 *Administración Financiera y de los Sistemas de Control Del Sector Público Nacional*. Publicada el 30 de septiembre de 1992. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Manuales SLU. Recuperado el 15 de agosto de 2013 de <http://uninfo.mecon.gov.ar/htmls/manuales.html>

- Fuerza Aérea Argentina (1991) *Manual aeronáutico de procedimiento en el ámbito de gobierno (M.A.P.G.) N°20* – Buenos aires – Fuerza Aérea Argentina.

- Fuerza Aérea Argentina (1991) *Manual aeronáutico de procedimiento Orgánicos (M.A.P.O.) N°06* – Buenos aires – Fuerza Aérea Argentina.

- Fuerza Aérea Argentina. Recuperado el 21 de enero de 2015 de: http://www.faa.mil.ar/mision/index_mision.html

NOTA:

Por la presente manifiesto que el Trabajo de Grado "**SERVICIO ECONOMICO FINANCIERO. ESTUDIO Y PROPUESTA DE ACTUALIZACION DE LAS UNIDADES DE LA FUERZA AEREA ARGENTINA**", fue realizado aplicando el conocimiento adquirido por los alumnos en el cursado de la carrera. Se construyo el mismo con total responsabilidad, dedicación y esmero a fin de seguir en un camino de perfeccionamiento continuo en sus actuales funciones.

Por lo que concluyo diciendo que el presente trabajo se ha realizado correctamente.



Cr. Diego Gastón Luna
M.P. 10-16280-0
CPCE - IUA