

**INFORMACION GUBERNAMENTAL
PRESENTADA POR LA ADMINISTRACION
DE LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS,
MUNICIPIOS Y COMUNAS. LA EVALUACION
DE LA GESTION**

AREA IX: SECTOR PÚBLICO

TEMA: 3- “La Información gubernamental para la medición y evaluación de la gestión, así como para la toma de decisiones, valuación del patrimonio y resultados”

**18º CONGRESO NACIONAL DE
PROFESIONALES DE CIENCIAS ECONOMICAS.
En el año del Bicentenario. Compromiso
permanente con la Sociedad.**

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

16 al 18 de Junio de 2010

Código de Identificación: 9.3.1

SUMARIO:

Abreviaturas y Acrónimos-----	Pág. 3
1- Introducción-----	Pág. 4
2- Marco Legal-----	Pág. 6
2-1- En el ámbito de la Provincia de Entre Ríos-----	Pág. 6
2-2- En el ámbito de Municipios y Comunas-----	Pág. 10
3- Preparación y exposición de la información contable, económica, presupuestaria y financiera-----	Pág. 13
3-1- Situación en la Provincia-----	Pág. 13
3-2- Situación en los Municipios y Comunas-----	Pág. 16
4- Sistemas Informáticos de registración utilizados en la Provincia de Entre Ríos-----	Pág. 17
5- Normas Técnicas de FACPCE y Normas Contables Legales -----	Pág. 18
6- Aplicación de la RTSP N°1 de FACPCE en Entre Ríos-----	Pág. 19
7- La información Gubernamental y la Evaluación de Gestión-----	Pág. 22
8- Propuesta-----	Pág. 23
9- Conclusiones-----	Pág. 26
10- Resumen -----	Pág. 29

Abreviaturas y Acrónimos

FACPCE	Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas
CECYT	Centro de Estudios Científicos y Técnicos
CPCEER	Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos
CGP	Contaduría General de la Provincia de E. Ríos
HTCER	Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Entre Ríos
RTSP	Recomendación Técnica Sector Público
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
MEOSP	Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos
B.O.	Boletín Oficial
CPCE	Consejo Profesional de Ciencias Económicas
SFAP	Sistema Federal de Actualización Profesional

1- INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo es analizar sobre la forma y características de presentación de la información gubernamental, en especial los Estados Contables, por parte de los municipios y la administración central en la provincia de Entre Ríos, indagando sobre los aspectos legales que rigen la misma, las formalidades y características técnicas y analizar dos aspectos considerados esenciales: la posibilidad de adopción de las Recomendaciones Técnicas para el Sector Público, emitidas por la Federación Argentina de Consejo Profesionales de Ciencias Económicas, y por otro lado la utilidad de la información para la evaluación de la gestión y la toma de decisiones.

La iniciativa de esta investigación surge de la necesidad de revisión de la presentación de la información contable de los entes y sub entes contables de todo el país y realizar una propuesta de armonización, desde la realidad de cada provincia, con las normas técnicas que emanan de la Federación Argentina de Consejos Profesionales en Ciencias Económicas para el Sector Público.

La información contable que los estados nacionales, provinciales y municipales presentan debe ser comparable, tanto con estados contables anteriores del propio ente, como con los de otros estados y garantizar de ese modo la homogeneidad en la presentación y en la exposición, y es precisamente ese el objetivo del presente trabajo, analizar cuáles son las pautas de preparación y exposición de la información contable en la provincia de Entre Ríos.

Es sabido que la presentación de la información contable en el sector público se rige por normativa legal emanada de constituciones, leyes y decretos, situación que implica diversidad de pautas de preparación, presentación y exposición de la misma. Desde la Comisión de Sector Público de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas se está trabajando desde hace varios años en la elaboración de Recomendaciones Técnicas para el Sector Público y ello debe ser visualizado por los funcionarios responsables de la Contaduría Nacional, Contadurías Provinciales y Municipales para contar con una guía les permita exponer la información en forma homogénea y comparable, oportuna y completa.

En el presente trabajo se realizará un análisis del marco legal referido a la presentación de la información gubernamental en la provincia de Entre Ríos y los municipios y comunas. Luego se describirá como se realiza en la actualidad la exposición de la información económica, contable, presupuestaria y financiera y enunciaremos los motivos sustanciales que imposibilitan la adopción de las normas técnicas para el Sector Público emitidas por la FACPCE, la incidencia que ello provoca sobre la medición y evaluación de la gestión.

Se realizará una propuesta de trabajo para que la Profesión y la Administración Pública coordinen acciones con el fin de establecer debates y encuentros en los que el resultado no sea otro que la calidad de la información que necesitan los mismos administradores para la toma de decisiones, los órganos de control y la sociedad en su conjunto.

2- MARCO LEGAL

La información financiera, patrimonial y presupuestaria que deben presentar el Estado Provincial y los Municipios y Comunas de Entre Ríos se exige y reglamenta desde normas legales distintas, la Constitución Provincial, leyes, decretos, resoluciones de la Contaduría General de la Provincia, acordadas y resoluciones del Honorable Tribunal de Cuentas .

Analizaremos detalladamente las características de este marco normativo, con el solo fin de comprender las exigencias legales que se deben seguir desde los distintos entes responsables de la preparación de la información en la Administración Pública de Entre Ríos.

Para una mayor comprensión de la temática abordada se expondrán en forma separada la normativa que refiere a las características de la Contabilidad Provincial y, por otro lado, las normas inherentes a municipios y comunas.

2-1- En el ámbito de la provincia:

2-1-1 Constitución Provincial

La carta magna provincial establece en la Sección VII, artículo N° 210 las funciones de la Contaduría General de la Provincia, y entre otras, se establece que la Contaduría es el Órgano Rector de la contabilidad y de la administración y *“...Dicta las normas de contabilidad, elabora la cuenta general del ejercicio y los demás estados e informes sobre la gestión presupuestaria, financiera, económica y patrimonial...”*

Es importante mencionar que el 15 de Octubre de 2008 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Entre Ríos el texto reformado de la Constitución Provincial, y el mismo introduce sustanciales modificaciones referidas a la Contaduría General de la Provincia. Si bien la función antes citada estaba incluida en el texto anterior, el proceso de reforma que culminó en octubre de 2008⁽¹⁾ le otorga a la Contaduría un grado total de autonomía, por ubicarla en la Sección de “Órganos Autónomos de Control” quitándole la dependencia del Poder Ejecutivo que mantenía en el texto anterior.

(1) *La reforma de la Constitución Provincial sin dudas fue un avance en diversos aspectos, en referencia al tema que nos ocupa brinda real autonomía a la Contaduría General de la Provincia, al incluirla en la Sección VII “Órganos Autónomos de Control” y no en la misma Sección del Poder Ejecutivo, como se exponía, antes de la Convención Constituyente*

En la Sección V, Capítulo III “Atribuciones y Deberes del Poder Ejecutivo”, en el artículo N° 175 se indican distintos deberes del Ejecutivo referidos a información contable y presupuestaria, a saber:

Inciso 8°- *“Presentar dentro de los ocho meses de sesiones ordinarias de las cámaras, el proyecto de ley de presupuesto general de la administración y de las reparticiones autárquicas, acompañando el plan de recursos ...”*

Inciso 9°- *“Dar cuenta a la Legislatura dentro de los ocho meses en sus sesiones ordinarias, del uso y ejercicio del presupuesto anterior.”*

Inciso 10°- *“Decretar la inversión de la renta con arreglo a las leyes, debiendo hacer público mensualmente el estado de la tesorería”*

2-1-2- Ley de Régimen Federal Responsabilidad Fiscal N°

25.917⁽²⁾

Esta norma es de total trascendencia en la presentación de información económica, financiera y presupuestaria en todas las administraciones provinciales y Entre Ríos no es la excepción a ello, se adhirió a este Régimen a través de Ley Provincial N° 9592⁽³⁾ en el mes de noviembre del año 2004.

Los principales aspectos regulados por esta ley de Responsabilidad Fiscal en relación al tema que nos ocupa en el presente trabajo son:

- Antes del 30 de noviembre de cada año, los gobiernos provinciales y de la CABA presentarán ante sus legislaturas las proyecciones de los Presupuestos Plurianuales para el trienio siguiente.
- Cada provincia deberá publicar en su página web el Presupuesto Anual.
- Regula aspectos de Gasto Público, Ingresos Públicos y Equilibrio Financiero.

(2) Ley Nacional sancionada el 04/08/2004 y promulgada el 24/08/2004.

(3) Ley Provincial N° 9595, publicada en el B.O. el día 08/11/2004. Adhesión de la Provincia de Entre Ríos al Régimen Federal y se invita a los municipios a realizar la adhesión.

2-1-3- Ley Provincial de Contabilidad Pública

En el ámbito de la provincia de Entre Ríos, la Ley Provincial N° 5140⁽⁴⁾ denominada Contabilidad Pública *“rige los actos y operaciones de los que deriven transformaciones o variaciones en la hacienda pública, quedando comprendidas en la misma los organismos administrativos centralizados y descentralizados del Estado”*⁽⁵⁾

La norma provincial se sancionó con posterioridad a la Ley Nacional N° 24.156 “Administración Financiera Gubernamental y Sistemas de Control”⁽⁶⁾, y en consonancia con aquella mantuvo la estructura y reguló en referencia a los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, contrataciones y gestión de bienes. Es importante mencionar que la ley nacional no incluyó en su espectro de regulación los regímenes de Contrataciones y Administración de Bienes, aunque si estableció en su artículo N° 135 un plazo de 90 días para la presentación de proyectos de ley que regulen estos dos sistemas.

Esta norma legal representa la “guía base” de preparación y exposición de la información en la Administración Provincial, cuya estructura se indica a continuación:

Capítulo Preliminar

Capítulo N° I: DEL PRESUPUESTO GENERAL

- Contenido
- Estructura
- Procedimiento

Capítulo N° II: DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

- Autorizaciones para gastar
- De los Recursos
- Contrataciones
- Del Crédito Público

Capítulo N° III: DEL REGISTRO DE LAS OPERACIONES

Capítulo N° IV: DE LA CUENTA GENERAL DEL EJERCICIO

(4) Ley N° 5140, Texto Ordenado Decreto N° 404/95 MEOSP, B.O. del 21/02/1996

(5) Artículo N° 1 de Ley 5.140

(6) Ley N° 24.156, sancionada el 30/09/1992 y promulgada parcialmente el 26/10/1992

Capítulo N° V: DE LA GESTION DE LOS BIENES DE LA
PROVINCIA

Capítulo N° VI: DEL SERVICIO DEL TESORO

Capítulo N° VII: DEL SERVICIO DE CONTABILIDAD

Capítulo N° VIII: DE LOS OBLIGADOS A RENDIR CUENTAS

Capítulo N° IX: DE LAS RESPONSABILIDADES

Capítulo N° X: DISPOSICIONES TRANSITORIAS

2-1-4- Decreto N° 3402/05 del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas

Esta normativa estable en el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Provincial, y el objetivo se plasma en los Considerandos del mismo, donde se indica que *“conforme a la Ley de Responsabilidad Fiscal N° 25.197, Artículo 4° y su Decreto Reglamentario N° 1731/04, Artículo 4°, a la cual la Provincia adhirió mediante Ley N° 9592, se tiende a lograr la homogeneización de los criterios de exposición de las cuentas públicas de las Provincias, lo que contribuye al cumplimiento del objetivo de transparencia fiscal”* .

2-1-5- Decreto N° 1836/96 del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos

El decreto N° 1836 reglamenta los artículos 1, 2, 3, 5, 9 y 12 de la Ley Provincial N° 5140. En la citada norma se establece entre otros aspectos:

- La Secretaría de Hacienda como el órgano rector de los sistemas de Presupuesto, de Crédito Público, de Tesorería y de Contabilidad.
- Los resultados económicos y financieros de los presupuestos se expresarán en la Cuenta de Ahorro-Inversión y Financiamiento.
- Las competencias de la Dirección General de Presupuesto.

2-1-6 Resolución N° 113 de la Contaduría General de la Provincia ⁽⁷⁾

A través de la citada resolución se obliga a los funcionarios responsables de la Administración Financiera y Presupuestaria de los Organismos del

(7) Resolución N° 113 CGP del 25/08/2008

Estado, que consoliden su ejecución en el Presupuesto Provincial (Subsecretarías de Administración, Directores Generales de Administración, Directores de Administración, Gerente de Finanzas y Funcionarios en tareas equivalentes) a presentar en carácter de declaración jurada la siguiente información:

- Información bancaria: donde se expondrá el detalle de las cuentas abiertas en entidades financieras, indicando las fuentes y subfuentes que lo componen.
- Información sobre programas nacionales: allí se indicará el detalle de los convenios que cuenten con financiamiento del Estado Nacional.

2-2- En el ámbito municipal

2-2-1 Constitución Provincial

La reciente reforma de la Constitución provincial ha establecido instituciones que brindan mayor autonomía a los municipios y comunas entrerrianos.

En el Art. N° 239 se establece que los municipios “*se regirán por la Ley orgánica de municipios habilitados para dictar sus propias cartas mientras no hagan uso de ese derecho, y los restantes previstos en esta Constitución*”.

En relación a la presentación de información contable y presupuestaria dentro de las Competencias del Art. N° 240 se establece que debe confeccionar y aprobar su presupuesto de gastos de cálculos y recursos.

2-2-2- Ley orgánica de Municipios N° 3001⁽⁸⁾

Esta norma provincial, que fue modificada en el año 2006, regula todos los aspectos inherentes a la temática de los municipios, y en referencia directa con el tema que nos ocupa el Capítulo V, artículos 128 y 129 establece que el Consejo Deliberante dictará una *Ordenanza de Contabilidad* bajo las siguientes bases:

(8) *Publicada el B.O. el día. La Reforma de la Constitución Provincial de Octubre de 2008 modifica la expresión “municipalidades” por “municipios y comunas” (en función de la cantidad de habitantes)*

- La contabilidad general de la administración se llevará por el método de la partida doble de manera que refleje claramente el movimiento financiero y económico de la Municipalidad.
- La contabilidad general comprenderá:
 - a) La contabilidad patrimonial establecerá todas las variaciones del patrimonio producidas en cada ejercicio. Comprenderá un inventario general de los bienes de la Municipalidad, separando los que forman parte de su dominio público de los que forman parte del dominio privado.
 - b) La contabilidad financiera partirá de un presupuesto de gastos y cálculos de recursos anuales y establecerá el movimiento de ingresos y egresos de cada ejercicio.
- Los libros de Contabilidad que cada Municipalidad debe tener, inexcusablemente, son: Libro Inventario, Libro Imputaciones, Libro Caja, Libro Registro de Contribuyentes.
- Se deberá solicitar autorización al Tribunal de Cuentas de la Provincia en caso de incorporar o sustituir registraciones contables a través de ordenadores, medios magnéticos, mecánicos y otros.

A su vez el Art. N° 113, inciso 6° establece como deber del Ejecutivo Municipal la presentación, antes del 1° de Septiembre de cada año, del Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos para el año siguiente, expresado según destino económico por objeto.

Dentro del mismo artículo, el acápite 8° se establece como función del Ejecutivo Municipal, que en la primera sesión ordinaria que éste celebre debe presentar una memoria de la administración. Esta memoria deberá contener por lo menos:

- Estado de Ejecución Presupuestaria a la fecha de cierre
- Situación del Tesoro al comienzo y cierre del Ejercicio
- Estado actualizado del servicio de la Deuda Pública
- Estados contables financieros

2-2-3- Resolución 012/91 del Tribunal de Cuentas⁽⁹⁾

Esta resolución, en conjunto con la Ley Provincial N° 3001, se pueden denominar como el “marco conceptual legal” de la información que deben presentar los municipios en la Provincia de Entre Ríos. Allí se exige a los Presidentes de la Municipalidades y de las Juntas de Fomento (hoy llamados Municipios y Comunas) de las Provincia, la obligación de elevar hasta el 30 de abril del próximo, la rendición de cuentas de percepción e inversión de la renta municipal del ejercicio administrativo, con sus balances y copias de las Ordenanzas de Presupuesto.

La citada resolución contiene un Anexo con el instructivo de aplicación y los modelos de planillas a presentar por los municipios y comunas.

2-2-4- Ordenanzas de los Honorables Consejos Deliberantes:

Es la misma Ley Orgánica de Municipios N° 3001, que establece que cada Municipio debe dictar su propia Ordenanza de Contabilidad, la que debe ajustarse a los principios establecidos por el Tribunal de Cuentas de la Provincia.

Del análisis realizado en diversas Ordenanzas de Contabilidad de los Municipios y Comunas se observa que las mismas guardan estrecha relación con las Resoluciones del HTCER, situación que pone en relieve la conducta de que la función, en los distritos locales, de presentación de la información contable y presupuestaria es elaborado primordialmente para dar cumplimiento a las exigencias legales, del HTCER en este caso.

Es de considerar que la información que presentan los municipios y comunas de la provincia no es coincidente con la que se presenta a nivel provincial. Esta última se prepara y presenta en consonancia con la normativa nacional que establece principios rectores para cumplir con el principio de comparabilidad en todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los municipios y comunas presentan sus sistemas de información contable y presupuestaria en función de los requerimientos del Tribunal de

(9) Publicada el 20 de Marzo de 1990. Reemplaza a la resolución N° 62/79 del 23/11/1979 que era considerado por los Contadores Municipales como manual en la preparación de información.

Cuentas de la Provincia, quien es el responsable de la centralización de la información, para luego de su procesamiento presentar información consolidada a Contaduría General de la Provincia, Dirección de Estadísticas y Censos, Poder Legislativo de la Provincia, etc.

3- PREPARACION Y PRESENTACION DE LA INFORMACION CONTABLE, ECONOMICA, PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA

Tal como se ha indicado en los párrafos precedentes la información que se vuelca en los estados contables es preparada en función de las normas legales que condicionan la presentación de las mismas por sobre los principios técnicos.

Con la misma metodología que la utilizada al analizar el marco legal, en primer lugar se describirá la situación de la Administración Central de la Provincia y luego la forma de presentación que adoptan los municipios y comunas de Entre Ríos.

3-1- Situación en la Provincia

La Contaduría General de la Provincia utiliza como sistema de registración contable el método de *partida simple*, situación que no le imposibilita cumplir con la preparación de la información legalmente requerida, pero que dista de ser la sugerida por los principios técnicos de registración contable.

La información se concentra en la Cuenta General del Ejercicio, que es preparada en función de distintas normas legales y respetando el **Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Provincial**, establecido en el Decreto N° 3402/05 del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas.

La CUENTA GENERAL DEL EJERCICIO es el informe resumen de la administración pública provincial, donde se expone el total de información contable, presupuestaria y financiera. La misma es preparada por la Contaduría General de la Provincia, con la información obrante del Sistema S.I.A.F. y con datos adicionales requeridos, realiza el análisis y distintas

actividades tendientes a obtener la coherencia y razonabilidad en las cifras que se exponen.

La Cuenta General del Ejercicio debe ser elevada al Poder Ejecutivo antes del 15 de Mayo del ejercicio siguiente al cerrado para ser remitido a la Legislatura.

Para la elaboración de los Estados Contables, la CGP consolida la información contable y financiera, que a su vez es procesada y registrada por los distintos Organismos dependientes del Estado Provincial, permaneciendo bajo su custodia la totalidad de la documentación respaldatoria.

Con el objetivo de analizar el contenido y las características de la información contenida en la Cuenta General del Ejercicio se realiza un análisis de la misma indicando en cada capítulo su principal contenido.

Estructura de la Cuenta General del Ejercicio:

CAPITULO N° I

Aquí se presentan los Estados de Ejecución Presupuestaria, los cuales se exponen adoptando distintos enfoques presupuestarios, incluyendo la Cuenta Ahorro Inversión Financiamiento.

En carácter de información complementaria se incluye el Presupuesto de Gastos y Recursos y el Cuadro de Saldos de Recursos No Utilizados con afectación específica (los remanentes)

CAPITULO N° II

En este apartado se exponen las relaciones económicas financieras que ha mantenido el Estado Provincial con los Municipios, las que se diferencian por surgir de Préstamos, Coparticipación de Impuestos o Aportes del Tesoro Nacional.

CAPITULO N° III

Se incluye en este capítulo la información en forma consolidada de los movimientos de fondos y valores operados durante el ejercicio. Esto no es otra cosa que el Estado de Origen de Aplicación de Fondos y Valores surgidos de los registros contables-presupuestarios de los Organismos y del listado de movimientos de Cuentas Extrapresupuestarias del Ejercicio.

CAPITULO N° IV

Este apartado presenta la información contable y financiera consolidada, siguiendo los parámetros y requerimientos establecidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal N° 25.917. (11) decir en la llamada que la provincia adhirió a la Ley de responsabilidad fiscal a través de la Ley N° 9.592

CAPITULO N° V

Se exponen allí los Estados Consolidados de Situación del Tesoro, los cuales se conforman por el agregado de los Valores Activos y Pasivos exteriorizados por cada organismo ante la CGP.

CAPITULO N° VI

En este capítulo se expone información referida a los Bienes y Acreencias del Estado, el que surge del sistema de Registro especial llevado por la CGP.

CAPITULO N° VII

Se expone aquí la información referida a la participación del Estado Provincial en el Capital Societario de Empresas y Fondos Fiduciarios.

CAPITULO N° VIII

En este último capítulo se exponen los Estados de Deuda Pública Consolidada con el Sistema de Crédito Pública.

Anexado a la información presentada en los ocho capítulos antes descriptos la Cuenta General del Ejercicio también incluye en carácter de información complementaria, los siguientes informes:

- Informe de Metodología de avance y seguimiento de metas alcanzadas en el ejercicio 2008 - Dirección General de Presupuesto
- Estado de Situación del Tesoro - Tesorería General
- Ejecución de Recursos por su Clasificación Institucional.
- Ejecución Presupuestaria del Gasto por Clasificación Funcional

- Ejecución presupuestaria del Gasto por Clasificación Funcional y por Objeto del Gasto
 - Ejecución Consolidada del Gasto
 - Cuadro IV.1.1. Situación de Bienes Muebles por Dirección de Administración Clasificados por Cuenta
 - Cuadro IV.2.1.1. Situación de Vehículos y Medios de Transporte – Clasificados por Tipo y Dirección de Administración
 - Cuadro IV.2.1.2. Situación de Vehículos y Medios de Transporte – Clasificados por Año de Patentamiento según Dirección de Administración
 - Cuadro IV.2.2. Situación de Vehículos y Medios de Transporte –Cuadro Analítico
 - Cuadro IV.3.1. Situación de Bienes Inmuebles del Estado Provincial - Clasificados por Ubicación geográfica – Resumen
 - Cuadro IV.3.2. Situación de Bienes Inmuebles del Estado Provincial – Inventario Analítico

En cumplimiento con el Art. 7° de la reglamentación (Decreto N° 1731/04) de la Ley de Responsabilidad Fiscal en forma trimestral, y en forma complementaria a la Cuenta General del Ejercicio, se presenta:

- Ejecución Presupuestaria en base devengado y base caja
- Stock de Deuda Pública y de los Sistemas Financieros, agregada la deuda flotante.

3-2- Situación en los municipios y comunas

Los municipios y comunas de la provincia utilizan como guía básica para la preparación de la información contable, financiera y presupuestaria el Anexo N°I de la Resolución 012/91. En la citada norma se incluye un instructivo con las formalidades y características que deben respetar quienes tengan la responsabilidad de la elaboración de la información en los municipios.

Antes del 30 de abril del año próximo al que corresponda la información, el Poder Ejecutivo Municipal debe presentar ante el Honorable Consejo Deliberante lo siguiente:

- Presupuesto General aprobado y modificaciones presupuestarias

- Ejecuciones del Cálculo de Recursos y Presupuesto de Gastos al cierre
 - Nómina de Acreedores del Ejercicio
 - Deuda Consolidada, indicando en cada caso el hecho generador y plazo de cada cuota o forma de pago estipulada
 - Asientos de cierre
 - Certificaciones Bancarias, donde conste el Banco y el saldo bancario de las cuentas a fecha de cierre
 - Conciliaciones Bancarias
 - Arqueo de Caja al cierre
 - Planilla Analítica de Cuentas Especiales y Fondos de Terceros
- Fondo Fijo
- Estado de Saldos
- Planilla Analítica de Recursos Afectados
- Planilla de Evolución del Pasivo
- Licitaciones Públicas y Privadas
- Fondos Nacionales ingresados en el Ejercicio
- Sumarios y Juicios iniciados en el Ejercicio

Es dable mencionar que por más diversa y completa que resulte la información detallada y exigida por el HTC, los municipios presentan la Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento, otros cuadros que representan en forma resumida información exigida por ordenanzas municipales.

También es trascendente mencionar que ciertas Contadurías Municipales preparan, con el solo fin de uso interno, los estados contables bajo las formalidades de las normas técnicas de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas para entes privados, no así las Recomendaciones Técnicas emitidas para el Sector Público.

El método de registración contable utilizado es el de la **partida doble**, situación que técnicamente debe ser muy considerada, ya que la totalidad de los municipios y comunas de la provincia utilizan este método, en marcada diferencia con lo que está realizando la Contaduría General de la Provincia.

4- SISTEMAS INFORMATICOS DE REGISTRACION UTILIZADOS EN LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS:

a) Sistema de Administración Tributaria (S.A.T.)

Es el sistema de información que integra la recaudación de recursos y la gestión tributaria, es desarrollado en forma conjunta entre la Dirección de Informática de la Provincia y una consultora privada desde el año 1997.

Sostiene como característica fundamental de funcionamiento la conexión “en line” con el agente financiero de la Provincia⁽¹⁰⁾.

b) Sistema Integral de Administración Financiera (S.I.A.F.)

Este logrado sistema integra la totalidad de la información de gestión contable y financiera de las operaciones, al igual que el S.A.T. es desarrollado en conjunto entre la provincia y una consultora privada.

Este sistema está siendo utilizado desde el año 2006 y ha sido implementado por Contaduría General, Dirección General de Presupuesto, Tesorería General y doce Direcciones de Administración de la esfera provincial.

c) Sistema Reforma de la Administración Financiera en el ámbito Municipal (RAFAM)

Algunos municipios de la Provincia y con previa autorización del HTC utilizan han comenzado a utilizar este sistema originario en la provincia de Buenos Aires desde el año 2001.

Gualeguaychú es el primer municipio entrerriano en adoptar este sistema en el año 2006, sus funcionarios fueron capacitados por docentes de la Universidad de la Plata.

Este sistema también está desarrollado por consultores individuales y coordinados por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En referencia a la transparencia de la información que presentan las provincias argentinas es importante mencionar que un trabajo de investigación realizado a nivel nacional ubica al Poder Ejecutivo de la Provincia de Entre

(10) El agente financiero de Entre Ríos es el Banco Nuevo BERSA, desde la sanción de la Ley Nº 9645, B.O del 15/09/2005

Ríos como el de mayor transparencia al facilitar el acceso a la información presupuestaria y funcional a la prensa. El trabajo fue realizado por la Fundación Centro de Estudios Patagónicos, que involucra a una decena de entidades no gubernamentales se ejecutó en base al relevamiento de sitios oficiales de cada jurisdicción. El segundo lugar es compartido por Mendoza, Córdoba y Río Negro⁽¹¹⁾.

5- Normas Técnicas de FACPCE y las Normas de Contabilidad legales

No existe ninguna intención alguna desde la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas de vulnerar el orden jerárquico de las normas legales e imponer una norma técnica por sobre los aspectos legales.

Numerosos trabajos de reconocidas figuras académicas y diversos artículos en revistas especializadas han tratado el tema de referencia realizando siempre la distinción en la norma legal que impone una regla que debe ser respetada y seguida por quienes se encuentren alcanzado por la misma, en nuestro caso, los responsables de la preparación de la información contable, y por otro lado las normas técnicas emitidas por los organismos profesionales.

La Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, luego de la modificación del Reglamento de su Centro de Estudios Científicos y Técnicos, ha comenzado con el trabajo de análisis de aspectos inherentes al Sector Público y en marzo del año 2008 emitió la Recomendación Técnica para el Sector Público N° I, denominada “Marco Conceptual Contable para el Sector Público” y la misma se ha aprobado en la gran mayoría de los Consejos Profesionales Provinciales de Ciencias Económicas de todo el país⁽¹²⁾, situación que por no tratarse de una “imposición técnica” se transforma en una “recomendación”, un aporte técnico que es

(11) Informe de la Fundación Centro de Estudios Patagónicos, que elabora el Índice de Transparencia Presupuestaria Pública, ubica en al año 2009 al Poder Ejecutivo de Entre Ríos como el de mayor transparencia al facilitar acceso a la Información presupuestaria y funcional a la prensa y la comunidad.

(12) En CPCEER aprobó la RTSP N° a través de la Resolución N° 671 CD, del día 03/10/2008.

analizado por distintas Contadurías Generales provinciales y municipales evaluando la posibilidad de su pronta instrumentación práctica. Resulta importante destacar que la FACPCE no dicta normas de cumplimiento obligatorio para el Sector Público, sino que se trata de recomendaciones, conforme al principio de complementariedad y el permanente aporte de los organismos profesionales a la gestión del Estado.

No existe conflicto jurisdiccional alguno en relación a la incumbencia de los distintos Consejos Profesionales, no son ellos quienes emiten Recomendaciones Técnicas, si no que ello es competencia de la FACPCE y su figura jurídica lo autoriza a accionar en tal sentido.

Es la misma Contaduría General de la Nación quien a través de la Disposición N°07/09 considera a la Recomendación Técnica N° I citada como *“aporte al marco teórico de referencia para el dictado o modificación de normas que en materia de regulación contable rigen para la Administración Pública Nacional, dentro del orden jurídico de su jurisdicción, razón por la cual resulta no vinculante y de aplicación no obligatoria”*.

En similar sentido se ha expedido la Asociación de Contadores Generales de la República Argentina en la Resolución N° 001 de Posadas Misiones, con la salvedad que en el trabajo de elaboración de las nuevas normas contables para el Sector Público que se está dando en el seno de la FACPCE, a través de la Comisión Nacional de Sector Público, esta Asociación tiene una activa participación, situación que es considerada muy positiva por toda la profesión.

6- APLICACIÓN DE RECOMENDACIÓN TECNICA PARA EL SECTOR PUBLICO N° 1 DE FACPCE EN LA PROVINCIA DE ENTRE RIOS.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos a través de la Resolución N° 671 del Consejo Directivo aprobó la Recomendación Técnica del Sector Público N° 1 en el ámbito de la provincia, no obstante ello, la Contaduría General de la Provincia y las Contadurías municipales no han adoptado la misma como norma de referencia por diversos motivos que podemos resumir en los siguientes:

- La Contaduría General de la Provincia de Entre Ríos es miembro de la Asociación de Contadores Generales de la República Argentina, y esta se ha expedido en referencia al Marco Conceptual considerándolo solo “una parte al marco teórico de referencia”.

- La base contable con la que se deberán preparar los Estados Contables sugerido por la Recomendación Técnica es el “devengado” y en la Administración Pública en general, y en Entre Ríos en particular, se continúa utilizando el sistema de base caja, por lo percibido.

- El Marco Conceptual Contable recomienda a “la partida doble” como método de registración de todas las transacciones, y como se ha indicado en el presente trabajo la Contaduría General de la Provincia utiliza aún el sistema de “partida simple” de registración.

Lo expresado en los párrafos precedentes resultan los tres motivos de fondo, de forma y metodológicos, por los que la Contabilidad de la Administración Pública Provincial aún no ha adoptado el Marco Conceptual establecido en la RTSP N° 1 de FACPCE como base para la preparación de los Estados contables, y aceptando que existen diferencias conceptuales que son totalmente salvables, debemos destacar que la principal controversia se da en torno al principio del devengado, o de “acumulación” como lo denominan las Normas Internacionales de Contabilidad.

Si bien es de esperar que el proceso de articulación sea lento y con diversos debates en ámbitos académicos y técnicos se observa que *“la Contabilidad Nacional no ha logrado una aplicación amplia y consistente del registro de los ingresos, basado en el principio del devengado, ni ha efectuado una difusión y orientación para una adecuada adopción, a nivel del gobierno central y de los demás entes públicos”*⁽¹³⁾

En el ámbito municipal la situación es muy distinta. Se ha mencionado en el presente trabajo que los municipios entrerrianos preparan la información contable que es exigida por el Honorable Tribunal de Cuentas, y solo algunos

(13) Informe DFOE-IP-03-2006 del 7 de julio de 2006. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa Área de Ingresos Públicos.

de ellos para uso interno y en forma complementaria, preparan información siguiendo las Normas Técnicas de FACPCE destinadas a los entes privados. La imposibilidad de adopción del Marco Conceptual de la RTSP N° 1 radica en la utilización del método del percibido para la registración de los ingresos que actualmente mantienen todas las contadurías municipales.

De las diversas entrevistas realizadas a los contadores municipales resulta totalmente evidente la necesidad de contar con una “guía” dotada de conceptos y postulados técnicos que les permita realizar la presentación de los EECC y que los mismos gocen de homogeneidad, para de ese modo contribuir a la comparabilidad de los mismos y de ese modo aportar elementos reales para la toma de decisiones.

7- LA INFORMACION GUBERNAMENTAL Y LA EVALUACION DE LA GESTION:

La información gubernamental, tal como se ha expuesto en párrafos precedentes, debe ser expuesta a la legislatura, los órganos de control y a la ciudadanía con el fin de rendir de cuentas de lo actuado y debe permitir, entre otros aspectos, la evaluación de gestión de quienes tienen la responsabilidad de administrar recursos públicos.

Resulta evidente señalar que para que exista evaluación de gestión de los administradores, debe establecerse un esquema de indicadores de gestión que permitan realizar la evaluación mencionada. De todos modos resultaría insuficiente establecer índices para realizar mediciones sin antes establecer en la administración pública un cambio de modelo de gestión, se debe pensar en una administración basada en objetivos y resultados, y dejar atrás es modelo basado en la administración burocrática.

La administración pública basada en objetivos y resultados, brindaría como mayor aporte a la temática referida en el presente trabajo, el aspecto de realizar un control posterior que permita no solo la detección de desvíos y errores cometidos, también se podrán establecer “experiencias de aprendizajes” que establezcan un continuo y eficaz mejoramiento de los servicios públicos.

En la administración provincial de Entre Ríos, como lo en la mayoría de las provincias de nuestro país, la evaluación de gestión de la administración, como así también la utilización de la información gubernamental para la toma de decisiones, es una materia pendiente ⁽¹⁴⁾, es un anhelo sobre el que se pregona, se ha escrito volúmenes importantes de libros, pero pareciera que la implementación es un desafío pendiente que la sociedad de estos tiempos debe cumplir a la brevedad.

Es fundamental para la administración pública de Entre Ríos y de sus municipios y comunas establecer metas cuantitativas, para poder luego poder establecer si se ha actuado con eficacia y eficiencia. Es decir, la evaluación de la gestión de los administradores no solo nos permitirá establecer si los objetivos se cumplieron, con las herramientas técnicas y tecnológicas que hoy existen, deben indicarnos en tiempo real si se ha administrado con eficiencia y economía.

La RTSP N° 1 de FACPCE establece dentro del Capítulo 2 que es Objetivos de los Estados Contables: *“brindar información para el análisis de la gestión facilitando la elaboración de indicadores que permitan la medición de la eficiencia, eficacia y economía en la generación de bienes y servicios que brinda el Estado”*, y es por ello que aún es resistida en distintos órganos rectores de la Administración. Ejemplo inexorable de lo mencionado es el principio del “devengado” en las etapas de los recursos, situación que nos lleva a pensar que aún no se ha entendido la necesidad de realizar avances en materia de mediciones económicas y financieras en la administración del Estado.

8- PROPUESTA

Lograr que las Recomendaciones Técnicas del Sector Público emitidas por la FACPCE sean adoptadas y aplicadas en la provincia de Entre Ríos, como en todos los distritos del país, es un desafío que la profesión en su conjunto debe asumir. Es un proceso muy lento y que ha comenzado hace ya unos cuantos años, el camino es muy largo, y se debe continuar en la senda de

(14) No surge en el sitio oficial de la Contaduría General de la Provincia la publicación de indicadores que permitan establecer que se realiza evaluación de gestión por la información gubernamental

los debates, tanto en los ámbitos técnicos, académicos como políticos.

El CPCEER debe continuar con la difusión de las normas técnicas, no basta con la mera invitación a los órganos rectores en materia contable de la Administración Pública provincial y municipal, se deben realizar debates técnicos programados y con diversos actores, donde se expongan los distintos argumentos técnicos.

Estos encuentros deben ser abiertos y con amplia participación de funcionarios responsables de la preparación contable en la provincia (actuales y quienes ya no están en sus cargos), equipos técnicos de distintos organismos del estado provincial y municipal, académicos universitarios, representantes del CPCEER en aspectos del Sector Público y organizaciones de control ciudadano.

La reciente reforma de la Constitución Provincial habilita a los municipios y comunas a brindar su propia carta orgánica, y entre otras facultades, posibilita que los municipios cuenten con Tribunales de Cuentas Municipales, situación que provocaría mayor diversificación de normativa en materia contable y presupuestaria, afectando la comparabilidad de la misma en el ámbito de la provincia. En este sentido amerita que el CPCEER tenga una actitud proactiva y propicie reuniones con los integrantes de las contadurías municipales de Entre Ríos con el fin de contribuir en materia de información contable, financiera y presupuestaria a través de la recomendación de su elemento técnico referido al Sector Público, que es la RTSP N° 1 de FACPCE.

La política institucional parece jugar en este sentido un punto muy fuerte, tanto la FACPCE, como los CPCE del país deben contar con mayor presencia en los debates legislativos donde se discuta normas referidas a la información contable que deben emitir las distintas organizaciones. Las leyes nacionales y provinciales establecen los órganos rectores que rigen la normativa contable, pero la profesión contable debe ser su aporte técnico académico en estas instancias de establecimiento de marcos regulatorios.

En diálogo con varios Contadores Municipales, en el marco de elaboración del presente trabajo, se identificó la necesidad de contar con una norma técnica que permita exponer a la comunidad información completa y

comparable, que permita realizar análisis de gestión. Las normas técnicas de FACPCE para el Sector Público cumplen con este objetivo, solo se necesita voluntad política de reflejar la información real, completa y oportuna para la toma de decisiones, para ello es necesario realizar cambios normativos que la sociedad de la segunda década del siglo XXI reclama.

La propuesta concreta del presente trabajo referido a la conveniente adopción de la administración provincial y municipal, en la provincia de Entre Ríos, de la RTSP N° 1 de FACPCE se resume en los siguientes aspectos:

- Realizar en forma conjunta, entre la CGP y la Comisión de Sector Público del CPCEER, un programa de encuentros y debates abiertos donde se expongan los aspectos positivos y negativos de la norma técnica y se difundan las conclusiones de la misma.
- Solicitar a la CGP que en forma complementaria a la Cuenta General del Ejercicio del período 2009 elabore y presente idéntica información sobre los estados contables e informes que se prevén en la RTSP N° 1, con el fin de realizar las comparaciones en el producto final y considerar la utilidad innegable de la misma.
- Organizar junto a las Contadurías de los Municipios y Comunas encuentros técnicos donde se expongan los aspectos de la RTSP N° 1, y al igual que lo propuesto a nivel provincial, realizar en forma complementaria a las cuentas del período 2009, la presentación de la información contable, económica, presupuestaria y financiera con base en las normas técnicas de FACPCE.
- Difundir ante la profesión en su conjunto las normas técnicas de FACPCE para el Sector Público, ya que son Recomendaciones que cuentan con el aval técnico y académico de prestigiosos docentes, funcionarios y representantes de órganos de gobierno y de los CPCE de todo el país y se plasman todas sus ideas en un documento que surge de un ansiado consenso.
- La Administración Provincial y de los Municipios deben animarse a establecer indicadores de gestión que posibiliten la evaluación de las gestiones administrativas, y de ese modo, establecer un proceso de mejora continua de los métodos e instrumentos utilizados.

- Desde CPCEER, y en coordinación con FACPCE, a través del Sistema Federal de Actualización Profesional (SFAP) capacitar a los profesionales que se desempeñan en los distintos sectores de la Administración Pública de la provincia y de los municipios y comunas.

9- CONCLUSIONES

El marco legal que regula la preparación y presentación de la información contable en la provincia de Entre Ríos, sus municipios y comunas, no entra en contradicciones insalvables con la RTSP N° 1 de FACPCE. El desafío es justamente intentar destrabar esas diferencias existentes en pos de arribar a la exposición de información que posibilite el necesario control, pero que a su vez permita establecer indicadores de gestión de aquellas personas que tienen la responsabilidad de administrar los fondos públicos.

En el ámbito provincial los estados presentados se ajustan en su totalidad a lo requerido en normas legales, son expuestos en forma oportuna y transparente, pero no se puede indicar que se lo hace en forma “*completa*”. Esto se establece muy claramente al momento de analizar el efecto que se produce al registrar los recursos sobre la base caja o de lo percibido, en esta situación planteada, la opinión pública no tiene elementos para determinar el desempeño de los funcionarios encargados de la recaudación de los ingresos públicos.

El método de registración de la Administración Provincial difiere del empleado en los municipios y comunas, resulta muy curioso que con los avances vividos en diversos aspectos tecnológicos y normativos, la Contaduría General de la Provincia no pueda instrumentar de modo definitivo el “sistema de partida doble”. En este sentido es un paso adelante el que exige la Ley de Municipios en referencia a los municipios y comunas de la Provincia.

El Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Entre Ríos cumple una importantísima función, asignada por ley, emitiendo resoluciones referidas a la información que deben presentar los estados municipales, pero resulta insuficiente que la información expuesta sea útil solo a los fines del control. Es necesario que de la información que se presenta desde las contadurías municipales permita establecer indicadores de gestión que posibiliten la toma

de decisiones, que afirmen o corrijan desviaciones, de quienes tienen la responsabilidad de gestionar en la Administración Pública.

No es posible en la Provincia de Entre Ríos, como en los municipios y comunas, realizar evaluaciones de gestiones de los administradores con la información gubernamental que se publica y se pone a disposición de la legislatura, los órganos de control y la ciudadanía. Situación que no es comprensible en los tiempos que vivimos.

Pasaron varios años para que la Provincia de Entre Ríos tenga la posibilidad de reformar su Constitución Provincial, allí se establecieron mecanismos que brindan mayor autonomía a los municipios y comunas, entre esas facultades se encuentra la de poder contar con Tribunales de Cuentas, situación que provocaría, en referencia al tema que nos ocupa en el presente trabajo, la posibilidad de que cada municipio de la provincia presente información contable y presupuestaria distinta. Es muy saludable brindar mayor autonomía a las jurisdicciones municipales, pero en materia de exposición contable resulta conveniente contar con un marco conceptual único a todas las jurisdicciones (Administración Central Nacional, Administración Provincial, Administraciones de Municipios y Comunas) con el propósito de cumplir con las características de la información contable para el sector público, en particular comparabilidad y sistematicidad de la misma.

El Marco Conceptual de la RTSP N° 1 cumple un rol fundamental en el sentido que instrumenta un importantísimo elemento técnico que permite a todas las jurisdicciones del país contar con bases homogéneas de preparación de la información contable y presupuestaria que la ciudadanía y los órganos de control requieren.

Resulta importante mencionar que las normas emitidas por FACPCE no son de cumplimiento obligatorio para el Sector Público, pero sí constituyen un importantísimo aporte que brinda la base de trabajo para la Administración Pública en su totalidad, es dable mencionar que la Ley de Administración Financiera N° 24.156 establece como alcance de la misma la Administración Nacional, y en el ámbito de la Provincia y los Municipios, rigen otras normas legales que no son siempre coincidentes, por ello la trascendencia de una norma técnica que intente suplir esta necesidad de homogeneizar y comparar los estados que presentan las distintas administraciones.

En el ámbito de nuestra provincia de Entre Ríos el desafío es de la profesión en su conjunto, tanto el CPCEER como los profesionales de la Administración Provincial y de las Contadurías Municipales deben brindar un debate técnico contundente, que con aportes creativos y predisposición de las partes, permitan obtener el mejor resultado de cara a la comunidad. El desafío es muy importante y se visualiza un largo camino para cumplir con el objetivo mencionado, pero nada es imposible, pero la búsqueda de la calidad de la información pública y el mejoramiento de las instituciones públicas lo ameritan.

10- RESUMEN

La información gubernamental en la provincia de Entre Ríos es preparada y presentada de acuerdo a la norma legal vigente.

Debe destacarse la diferencia entre la Administración Provincial y la Administración de los Municipios y Comunas. Estos últimos utilizan como guía base para la presentación de la información contable, presupuestaria, económica y financiera en función de las Resoluciones emitidas por el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia y las ordenanzas de los respectivos Municipios y Comunas. En cambio, la Contaduría General de la Provincia lo hace en función de normativa nacional, común a todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y diversas leyes y decretos provinciales.

La Contaduría General de la Provincia utiliza como sistema de registración contable el método de *partida simple*, situación que no le imposibilita cumplir con la preparación de la información legalmente requerida, pero que dista de ser la sugerida por los principios técnicos de registración contable.

La información se concentra en la Cuenta General del Ejercicio, que es preparada en función de distintas normas legales y respetando el **Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Provincial**, establecido en el Decreto N° 3402/05 del Ministerio de Economía, Hacienda y Finanzas.

Los municipios y comunas de la provincia utilizan como guía básica para la preparación de la información contable, financiera y presupuestaria el Anexo N°I de la Resolución 012/91. En la citada norma se incluye un instructivo con las formalidades y características que deben respetar quienes tengan la responsabilidad de la elaboración de la información en los municipios.

El Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos a través de la Resolución N° 671 del Consejo Directivo aprobó la Recomendación Técnica del Sector Público N° 1 en el ámbito de la provincia, no obstante ello, la Contaduría General de la Provincia y las Contadurías municipales no han adoptado la misma como norma de referencia por diversos motivos.

Es totalmente necesario que en nuestro país exista una “norma técnica” que permita brindar gubernamental, y que los usuarios de la misma comprendan que esos informes se realizaron con principios técnicos, que permitan el control de la administración y, con el mayor grado de desagregación, permitan evaluar la gestión de quienes ejecutan las políticas públicas y administran los recursos de toda la sociedad. Esa norma técnica existe, y es el primer paso que realizó la FACPCE, ahora queda en manos de la profesión en su conjunto y de los CPCE en particular, de debatir, discutir, persuadir con los órganos rectores de normas legales las bondades del Marco Conceptual Contable para el Sector Público y de la importancia de la emisión de normas de Administración Pública elaboradas en consenso entre importantes académicos, representantes de los CPCEs de todo el país y funcionarios nacionales y provinciales.

No es posible en la Provincia de Entre Ríos, como en los municipios y comunas, realizar evaluaciones de gestiones de los administradores con la información gubernamental que se publica y se pone a disposición de la legislatura, los órganos de control y la ciudadanía. Situación que no es comprensible en los tiempos que vivimos.

El desafío es muy grande, la información gubernamental no debe ser útil solo a los fines de rendición de cuentas, para permitir el control posterior, sino que debe estar preparada y expuesta en función de permitir de la evaluación de gestión de los administradores y la consecuente mejora en los procesos de toma de decisiones.