

UNRN

Universidad Nacional
de **Río Negro**

**“Análisis del fondo permanente del Boletín Oficial de Río Negro a la luz de los
principios del artículo 47 de la Constitución Provincial durante el ejercicio
2022”**

Trabajo Final de la carrera de Contador Público

Autora: Goñi Rodríguez Luisina Paola

Directora: Cra. Nervi Vanina M.

Año 2024

Contenido

I. Introducción	3
II. Objetivos.....	4
III. Desarrollo metodológico	4
IV. Marco teórico	5
CAPITULO 1 “La hacienda pública y su sistema de contabilidad pública”	5
CAPITULO 2 “Contrataciones de la administración”	7
1. Contrataciones de la administración.....	7
2. Modalidades de contratación pública	8
a. Fondos permanentes	10
CAPITULO 3 “Principios fundamentales”	13
a. Los principios según el Anexo I Decreto 123 (2019)	15
b. Principios establecidos por el artículo 47 Constitución Provincial de RN ...	19
CAPITULO 4 “Administración financiera: Sistema de tesorería y fondos permanentes”	22
CAPITULO 5 “Boletín oficial”	25
V. Resultados.....	25
1. Utilización del fondo permanente en el BO	25
2. Análisis de los principios en función de los expedientes rendidos	35
a. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de centralidad normativa, descentralización y desconcentración en el año 2022.	35
b. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de eficiencia y austeridad en el año 2022.	38
c. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de imparcialidad, equidad e igualdad en el año 2022.	42
d. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia en el año 2022.	43
VI. Conclusión	45
VII. Referencias bibliográficas	47
VIII. Anexo: Preguntas y nota de autorización	50

I. Introducción

El presente trabajo final de la carrera de contador público se presenta conforme los requisitos exigidos por la Resolución UNRN ATL CDEyVE N° 003/2024 para obtener el título de grado de las carreras de la Sede Atlántica de la Universidad Nacional de Río Negro. El mismo se titula “Análisis del fondo permanente del Boletín Oficial de Río Negro a la luz de los principios del artículo 47 de la Constitución Provincial durante el ejercicio 2022¹.”

El problema abordado se centra en el uso del fondo permanente de la Dirección del Boletín Oficial de Río Negro, organismo perteneciente a la Secretaría General, conforme la Ley de Ministerios 5537 (2021) modificada por la Ley 5630 (2023).

El Boletín Oficial (BO) es un organismo creado por la ley provincial 40 (1958) con la finalidad de efectuar publicaciones de leyes, decretos, resoluciones, actas y demás documentos oficiales, con sus respectivas modificaciones.

El fondo permanente es un mecanismo para la ejecución de gastos públicos que se aparta del régimen ordinario, y por tanto es excepcional y restrictivo. En la provincia de Río Negro está regulado por la Ley H 3186 (1997) reglamentada por Decreto H 1737 (1998).

La constitución de la provincia de Río Negro (1988), en su artículo 47, establece los principios que rigen la administración pública provincial, destacándose la “eficiencia, austeridad, centralización normativa, descentralización, desconcentración, imparcialidad, equidad, igualdad y publicidad de las normas o actos”. No obstante, las actuaciones deben sujetarse a la “celeridad y economía, sencillez en el trámite, plazos breves”.

La selección del objeto de estudio se funda en la experiencia adquirida en la pasantía educativa realizada en dicho organismo durante el período 2021/2022 y a las inquietudes que se fueron presentando en torno a los conocimientos alcanzados en la formación de grado. A partir de ello, se plantean las siguientes preguntas en relación con el funcionamiento del fondo permanente del BO: ¿Realmente es utilizado de manera adecuada, ya que la normativa establece que es carácter complementario

¹ La normativa referenciada en el presente trabajo es la vigente en el período analizado: Año 2022.

y excepcional? ¿Su ejecución cumple con los requisitos generales del procedimiento administrativo con respecto a la celeridad, economía, eficiencia y eficacia del trámite?
¿Cumple con el principio de transparencia?

II. Objetivos

El **objetivo general** es abordar al análisis del procedimiento de Fondo Permanente de la Dirección de Boletín Oficial de la Secretaría General de la provincia de Río Negro durante el año 2022 a la luz de los principios del artículo 47 de la Constitución Provincial.

A tal efecto, se plantean los siguientes **objetivos específicos**:

1. Analizar el funcionamiento del Fondo Permanente del BO en el año 2022, caracterizando y evaluando específicamente la forma en que se implementa conforme la normativa vigente (plazos, gastos incluidos, actos administrativos, etc.).
2. Revisar la ejecución del Fondo Permanente en el año 2022 en torno al cumplimiento de los principios del artículo 47 de la Constitución Provincial.

III. Desarrollo metodológico

La presente investigación es de alcance exploratorio y descriptivo ya que su objetivo es describir, caracterizar y evaluar específicamente la forma en que se ejecuta el fondo permanente, teniendo en cuenta a su vez el cumplimiento de la normativa vigente.

La perspectiva metodológica utilizada es predominantemente cualitativa a través de la recopilación de trabajos académicos, normativa vigente y diferentes posturas bibliográficas que permitan comprender la envergadura del tema abordado, así como el análisis específico de la ejecución del fondo permanente del BO en el año 2022 (reposición del fondo, partidas presupuestarias involucradas, actos administrativos, etc.). Ello fue complementado con un enfoque cuantitativo ya que el

análisis de la ejecución del fondo permanente incluye el examen de la cantidad de reposiciones y montos involucrados que surjan del SAFyC².

El análisis documental se perfeccionó con entrevistas semiestructuradas realizadas al encargado del Fondo Permanente del BO, a un integrante de la administración y a la Gerente en la Asesoría Legal de la Secretaría General (SG) de la provincia de Río Negro, personas que por su labor se consideran actores claves en la ejecución del fondo permanente del BO con el objeto de dilucidar el cumplimiento de los principios constitucionales (ver tabla 1). Como Anexo al presente TFC se acompañan las preguntas realizadas a cada uno, y la Nota de autorización expedida por la Secretario Legal y técnico respecto a la información utilizada.

Tabla 1 – Caracterización de las entrevistas realizadas

Entrevistado	Cargo o función 2022	Antigüedad del cargo
Responsable del Fondo Permanente	Jefe del departamento de administración.	10 años
Asesora Legal de la Secretaría Legal y Técnica	Gerente en la Asesoría Legal de la Secretaría General de la Provincia de Río Negro.	13 años
Administrativo subsecretaría de administración de la SG	Administrativo	3 años

Fuente: Elaboración propia

IV. Marco teórico

CAPITULO 1 “La hacienda pública y su sistema de contabilidad pública”

Atchabahian (2013) define la hacienda pública como “la coordinación económica activa de personas y de bienes económicos, establecida por los habitantes afincados en un territorio, con la finalidad de satisfacer las necesidades de orden

² Sistema utilizado por la administración pública provincial sobre el que se profundiza en el marco teórico.

colectivo o común que los individuos no podrían atender aisladamente” (pág. 28).

El mismo autor establece una coordinación económica tanto de personas y bienes, que con su administración busca satisfacer necesidades, que a su vez generan elementos que dan vida e integran la hacienda pública a través de una coordinación activa³. Esos elementos son:

- El sujeto o elemento personal.
- El patrimonio del Estado, como materia administrable.
- La actividad ejercida por los órganos del estado sobre la materia administrable.
- Finalidad específica.

En cuanto a la predeterminación de las funciones administrativas, Atchabahian (2008):

La gestión de la hacienda pública se realiza por intermedio de sus órganos directivos y ejecutivos, exteriorizada en una actividad administrativa permanente, llevada a cabo sobre la materia administrable y con la finalidad de permitir el funcionamiento de los servicios públicos divisibles e indivisibles, dirigido al logro de los objetivos del Estado. (pág. 33)

Por lo que la hacienda pública presenta un carácter dependiente, lo cual implica de manera implícita la obligación de predeterminar la función ejecutiva, con el fin de ajustarla a los procedimientos y límites preestablecidos, buscando preservar los intereses de la hacienda y controlar la actividad de los administradores. (Atchabahian, 2008)

La actividad administrativa de la hacienda se manifiesta en un complejo armónico y coordinado de operaciones económicas tendientes a un fin: satisfacer las necesidades económicas del ente al que la hacienda corresponde (...) Por tal motivo, también la hacienda pública —y con más razón por su carácter dependiente— requiere formular a priori un plan financiero, que

³ Es la actuación de las personas, administrando elementos materiales (medios económicos o materia administrable), dirigida a una finalidad determinada. (Atchabahian, 2013, pág 29)

compulse y valúe las necesidades a cubrir y los medios destinados al logro de ese propósito. (Atchabahian, 2008, pág. 159)

En el sentido del enfoque económico, tal como establece Bayetto (citado en Atchabahian, 2008), la contabilidad pública es la disciplina que se ocupa de la economía de la hacienda pública, cuyas operaciones estudia en conjunto y en detalle, a los efectos de formar y perfeccionar, por vía racional y experimental (y con miras al mejor cumplimiento de su fin), la doctrina administrativa de aquella. A su vez el autor establece que la contabilidad pública tiene doble misión:

- a) el conocimiento teórico de la hacienda pública, para permitir la formulación y perfeccionamiento de una doctrina económico-administrativa y;
- b) la aplicación práctica de dicha doctrina, para facilitar la organización y administración de la hacienda pública, íntimamente ligadas con la esencial función de control inherente a esta disciplina.

No obstante, Camacho (2000) manifiesta que:

la administración pública debe ser estudiada profunda y cuidadosamente, con la finalidad de que ésta parte de la actividad del Estado (...) que se proyecta o dirige en forma particular a la prestación de los servicios públicos y a la actividad concreta del Estado para la satisfacción de las necesidades colectivas, es menester empeñarse plenamente en que esta parte de la actividad estatal se proyecte en todo caso a cumplir con los requerimientos de la sociedad, sin que se escatime esfuerzo ni elemento alguno para concretar la actividad estatal en un auténtico beneficio de los administrados (pág. 14).

CAPITULO 2 “Contrataciones de la administración”

1. Contrataciones de la administración

Según lo mencionado anteriormente, Atchabahian (2008) establece que la hacienda pública tiene la finalidad de satisfacer necesidades colectivas en la cual presenta en su alcance dos vías:

1. La señalada por su poder de imperio, de carácter coactivo; en su virtud exige a los habitantes sometidos a su potestad, tributos en dinero o en

especie, o expropia bienes de propiedad privada que considera y declara de utilidad pública (pág. 583).

2. La vía voluntaria o contractual, mediante la celebración de actos jurídicos bilaterales (contratos), convenidos libremente con los particulares. (pág. 583)

Una de las vías por la cual se centra el análisis es la vía voluntaria y contractual, en donde Raijman (2010) cita a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el conocido caso “Cinplast⁴”, sosteniendo que contrato administrativo será aquel en el cual “una de las partes intervinientes es una persona jurídica estatal, su objeto está constituido por un fin público o propio de la Administración y contiene, explícita o implícitamente, cláusulas exorbitantes del derecho privado”. (pág. 7)

El estudio de los contratos administrativos, desde el punto de vista contable, permite elaborar las normas técnicas relativas al control a ejercer sobre la celebración y ejecución de estas convenciones, con vistas a asegurar, al mismo tiempo, la responsabilidad de los funcionarios intervinientes en ellas. (Atchabahian, 2013, pág. 584)

2. Modalidades de contratación pública

El procedimiento de la licitación pública es la regla para la contratación en la administración pública (Gordillo, 2014), no obstante, en la práctica y conforme a lo establecido por la normativa (tanto nacional como provincial), como excepción se habilitan diferentes formas de efectuar contratación como la licitación privada, concursos de precios o contrataciones directas. Seguidamente se definen estas distintas modalidades de contratación pública:

1. Licitación Pública, es un procedimiento administrativo cuya finalidad es seleccionar al sujeto de derecho con quien se celebrará un contrato; constituye un pedido de ofertas efectuado en forma general al público o a cualquier empresa inscripta en un registro creado el afecto, cuando tal sistema de control existe. (Gordillo, 2014, pág. 481)

⁴ Fallos: 316:212, del 2/3/1993.

En la provincia de Río Negro, para poder cumplir con la realización de esta se deberá cumplir con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones Particulares, en casos excepcionales, a estos requisitos podrán añadirse otras especificaciones con el objetivo de llegar a un mayor número de licitadores o satisfacer mejor las necesidades del público, teniendo en cuenta la naturaleza y cantidad del objeto de la oferta (Decreto Provincial H N° 123, art. 19, 2019). A su vez se establece la obligación de efectuar la publicación en el Boletín Oficial con una antelación mínima de 5 días hábiles para la realización del acto de apertura de ofertas y, en casos excepcionales, cuenta con 3 días hábiles como mínimo según lo expuesto en el artículo 20 del anexo I del Decreto, la misma debe contener según el artículo 59 del Decreto Provincial H N° 123:

a) El llamado, el que deberá contener los requisitos que a continuación se describen y que constituyen el Pliego de Bases y Condiciones Generales y Particulares:

- 1.- La descripción exacta del objeto de la licitación, sus características y condiciones especiales o técnicas.
- 2.- El nombre de la dependencia o entidad que realiza el llamado.
- 3.- La forma de provisión.
- 4.- El lugar, día y hora para la presentación y apertura de las ofertas.
- 5.- La clase, monto y forma de la garantía de cumplimiento de contrato.
- 6.- La referencia al Reglamento de Contrataciones y el lugar donde puede consultarse o adquirirse.
- 7.- El lugar y horario de atención para las consultas o aclaraciones que los posibles oferentes deseen formular.
- 8.- Toda otra especificación que contribuya a asegurar la claridad necesaria para los posibles oferentes.

b) El Acta de Apertura, con las observaciones e impugnaciones realizadas en caso de corresponder las mismas.

c) El dictamen de la Comisión de Preadjudicaciones

d) El acto administrativo de adjudicación. (pág 13 - 14)

Además de las publicaciones, se deberá invitar a concurrir, con la antelación del artículo anterior, a por lo menos seis (6) firmas del ramo correspondiente, salvo que no exista esa cantidad en el mercado. (Decreto Provincial H N° 123, art. 21, 2019)

2. Licitación Privada, es “la propuesta de contrato, sujeta a bases y condiciones, hecha mediante avisos o comunicaciones a firmas o personas determinadas” (Decreto Provincial H N° 123, art. 13, 2019). Es un pedido de ofertas a diferentes personas o inclusive empresas y que también pueden publicarse en el Boletín Oficial, las mismas a su vez deben ser solicitadas aquellos proveedores inscriptos en el Registro de Proveedores de la provincia. (Gordillo, 2014, pág. 481)

Con respecto a la cantidad de invitaciones a remitir, el artículo 22 del Anexo I del Decreto Provincial N° 123/2019 expone que en la provincia de Río Negro el organismo debe, por lo menos, invitar a 6 firmas del ramo.

3. Concurso de precios, “es el procedimiento mediante el cual se solicitan cotizaciones de precios a personas o firmas determinadas”. (Decreto Provincial H N° 123, art. 13, 2019)

En la provincia de Río Negro, el artículo 24 del anexo I del Decreto N° 123/2019 establece que corresponde invitar como mínimo a 4 empresas de la industria a participar en el concurso “mediante notas que contengan las especificaciones necesarias para la exacta identificación de la provisión, estableciendo el plazo para la presentación o propuesta de oferta.”

4. Contratación directa, “es el procedimiento efectuado entre autoridad competente y persona o firma determinada no sujeta a los requisitos previos de licitación o concurso de precios.” (Decreto Provincial H N° 123, art. 13, 2019)

También se puede decir que “la administración elige directamente la empresa con quien desea contratar y celebra el convenio con ella.” (Gordillo, 2014, pág. 482)

a. Fondos permanentes

En lo que concierne a la forma de pago de las contrataciones públicas, aparece la utilización de los fondos permanentes/fondos rotatorios y los esquemas de caja

chica como una forma de efectuar la gestión de la adquisición de bienes y servicios por parte de la administración. En ese sentido, el Manual de Procedimientos específicos de la Dirección General de Administración (Ministerio de Seguridad – presidencia de la Nación Argentina, 2019) establece que se trata de:

un fondo financiero entregado a un funcionario o responsable de área o sector para afrontar posibles gastos de carácter urgentes que no permitan la tramitación normal de una orden de pago, por consiguiente, tanto la clase de gasto como el monto de las asignaciones, responderán a un criterio restrictivo y sólo podrán ser aplicados a transacciones de contado. (pág. 8)

Por su parte, el Anexo I del Decreto 1737/1998 en su artículo 64, punto 1 establece que deben verse como complementos de los sistemas integrales y la centralización de las regulaciones de pago, a su vez la liquidación de gastos en virtud de este régimen es un procedimiento excepcional y, por tanto, tiene carácter restrictivo y se aplica a operaciones que, por su forma o urgencia, no pueden estar cubiertas por el régimen normal. En cuanto a lo mencionado en el punto 3, aquellos organismos de la Administración central, los titulares de las Jurisdicciones y Entidades podrán constituir Fondos Permanentes y/o Cajas Chicas, mediante acto administrativo para atender gastos, excluidos los de personal⁵, que hacen al funcionamiento del organismo, previo dictamen favorable de la Secretaría de Hacienda del Ministerio Hacienda, Obras y Servicios Públicos, con comunicación a la Tesorería General⁶.

El procedimiento de excepción es en cuanto a las modalidades de pago y no en relación con los mecanismos de compra. En estos casos se deben cumplimentar las normas del sistema de contrataciones, que prohíbe el fraccionamiento de las compras para eludir los trámites concursales.

El concepto etimológico de rotatorio da significado al procedimiento que, requiriendo "...la obligación de rendir cuenta..." periódicamente, comprende la entrega de una cantidad máxima de dinero que, llegado al límite autorizado

⁵ Las remuneraciones al ser habituales y estables no pueden ser incluidas en la figura del fondo permanente por no coincidir con el espíritu excepcional de su creación.

⁶ O quien ejerza tales competencias ministeriales vinculadas a la administración financiera del sector público provincial a través de los sistemas de presupuesto, tesorería (de acuerdo con la Ley 5735 (2024) vigente, es el Ministerio de Hacienda, y en el período de análisis era el Ministerio de Economía según Ley 5630 (2023)).

mensual, sólo podrán debitarse en el mes siguiente gastos al fondo previo descargo de anteriores imputaciones. Este descargo se efectúa mediante el perfeccionamiento de la tramitación normal del documento de pago, con lo cual se procede al registro simultáneo del compromiso y devengado. A su vez las cajas chicas y fondos rotatorios internos son partes es decir subsistemas de los fondos rotatorios. Una caja chica tiene por propósito descentralizar el proceso de ejecución del gasto en las unidades inferiores de la administración -una dirección, un departamento, etc.- con la finalidad de hacer frente a necesidades cotidianas que requieren rápidas respuestas. Comprende el pago únicamente en efectivo de compras de un amplio universo de bienes de menor monto como gastos de librería, gastos de movilidad, etc., pero imprescindibles para la marcha de los programas. (Las Heras, 2018, pág. 666)⁷

Según el Decreto 1737/98 (Anexo I), artículo 64 punto 5, al funcionario responsable del Fondo Permanente se le otorgará el dinero correspondiente para el pago de gastos y que deberá rendir cuentas como máximo en forma trimestral.

A su vez en el punto 7 (Decreto Provincial H N° 1737/1998, 1998) establece que se podrán asignar Fondos Permanentes y Cajas Chicas cuya denominación se detallan:

Apartado 1 - Fondos Permanentes:

- a. Gastos de funcionamiento.
- b. Gastos de comedores escolares.
- c. Mantenimiento y funcionamiento flota vehículos policía de Río Negro.
- d. Asistencia social a personas.
- e. Hospitales de Complejidad IV a V.
- f. Hospitales de Complejidad VI.
- g. Ejecución de Obras Menores de Establecimientos Educativos.
- h. Mantenimiento General y adquisición de insumos para Establecimientos Educativos.

⁷ Si bien se refiere a una cita textual del autor Las Heras, José María cabe señalar que, en la ejecución de los fondos permanentes, no se cumplen los requisitos establecidos para los procedimientos ordinarios de contratación.

Respecto a la responsabilidad, el Decreto establece que se deben efectuar registros de todas las operaciones “en el que constarán todos los pagos e ingreso que se efectúen con indicación, fecha, importe y concepto” (Decreto Provincial H N° 1737/1998, 1998). En lo que concierne a la reposición el punto 9 del artículo 64 del Decreto el documento deberá contener documentación de respaldo:

- a) Relación de comprobantes de gastos, donde se adjuntarán y detallarán por orden cronológico.
- b) Cada comprobante deberá ser firmado por el responsable e indicándose con mayor especificación posible las características del servicio recibido o el destino final de los bienes adquiridos, deberán presentarse en original y conteniendo todos los requisitos exigibles en materia previsional e impositiva, sin enmiendas, raspaduras ni interlineaciones, en el caso de presentarse deberán ser salvadas con la firma de quien haya extendido el comprobante, efectuándose al dorso las aclaraciones que se estimen pertinentes. En el caso de comisiones oficiales se ajustarán a su régimen específico.
- c) Balance del fondo.
- d) Conciliación de cuentas bancarias.

A los efectos del cierre del ejercicio, cada responsable deberá confeccionar una rendición final antes del 31 de diciembre de cada año, que deberá presentar ante la Dirección General de Administración de cada Jurisdicción e imputar al presupuesto del ejercicio todo lo gastado. La Dirección General de Administración de cada Jurisdicción establecerá los plazos para la presentación de esta última rendición mediante resolución fundada.

CAPITULO 3 “Principios fundamentales”

Los principios fundamentales aportan claridad y seguridad jurídica en la aplicación e interpretación de los contratos públicos, desempeñando un papel relevante considerando la enorme cantidad de normas legales y reglamentarias que en la actualidad regulan las contrataciones públicas. (Molina, 2015)

Molina (2015) sostiene que “Una importante característica común a las legislaciones nacionales sobre compras públicas en América Latina es su reconocimiento expreso de los principios generales que rigen en la materia y que desarrollan cada vez más una decisiva función interpretativa.” (pág. 63)

En efecto, en la provincia de Río Negro, el decreto 123 (2019) anexo II “Reglamento de Contrataciones de la Provincia”, en su artículo 2, establece:

Los principios generales de la contratación administrativa y los establecidos en el ordenamiento público provincial serán de aplicación toda vez que el Estado Provincial, en ejercicio de funciones públicas que le competen y con el propósito de satisfacer necesidades del mismo carácter, perfeccione un acuerdo de voluntades.

El presente régimen de contrataciones tiene por objeto el aprovisionamiento oportuno, eficiente y eficaz de bienes, servicios y obras, obtenidos con la mejor calidad proporcionada a las necesidades públicas y al menor costo posible.

En orden a ello cobran relevancia los principios que rigen la actividad administrativa, contemplados en el artículo 5 del Decreto, como:

- a) Igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes.
- b) Libre concurrencia, con el objeto de lograr la mayor cantidad posible de oferentes.
- c) Publicidad y difusión de las actuaciones.
- d) Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública.
- e) Transparencia de los procedimientos.
- f) Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones.
- g) Programar las contrataciones acordes a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración.

Estos lineamientos no hacen más que velar por el cumplimiento de los principios que se encuentran contemplados en el artículo 47 de la Constitución (1988):

La administración pública provincial y en lo pertinente la municipal, están regidas por los principios de eficiencia, austeridad, centralización normativa, descentralización, desconcentración, imparcialidad, equidad, igualdad y publicidad de las normas o actos.

Su actuación está sujeta a la determinación oficiosa de la verdad, con celeridad y economía, sencillez en el trámite, plazos breves, participación y procedimiento público e informal para los administrados.

Con respecto a lo establecido en dicho artículo resulta interesante mencionar el trabajo de Drebnieks (2016) que, si bien refiere al análisis del proceso de adquisición de prótesis de Río Negro, expone el uso de los fondos permanentes en pos a la eficiencia, eficacia y economía de los actos de la administración, en una relación con el sistema de contrataciones establecido en la provincia, abordando los principios y los procesos de contratación de la administración pública.

Por su parte, Camacho (2000) sostiene que en el ámbito político se establecen los principios fundamentales sobre los cuales se llevan a cabo las actividades de la administración pública, ya que dentro del proceso político se discuten los objetivos y se establecen las prioridades de esas actividades, teniendo en cuenta la relevancia de las necesidades y de los recursos que se cuentan para llevar a cabo a través de la administración los mismos. (pág. 9)

Tal como lo indica el artículo 87 de la Ley H 3186 (1998), en Río Negro toda contratación que realice la administración debe ajustarse al procedimiento de la licitación pública, con excepción de aquella en que su factor determinante esté fundado en monto, características especiales y procedimientos reglados en regímenes particulares. Ello es concordante con lo que establece Gordillo (2014) al señalar que la regla para las contrataciones públicas es el sistema de Licitación Pública, pero sujeta a toda excepción otorgada por la legislación, lo que presupone el otorgamiento de cierta libertad a los diferentes organismos de predeterminar diferentes procedimientos adoptados por la norma. “Por ello, lo fundamental no es el cumplimiento de la forma, sino de la sustancia: Publicidad adecuada, máxima concurrencia de ofertas, mejor comparación, precio y oferta más conveniente, equilibrio contractual, precios razonables de mercado, control público, etc.” (pág. 478)

a. Los principios según el Anexo I Decreto 123 (2019)

- Igualdad de tratamiento y condiciones entre los oferentes:

Pretende favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en una contratación pública. Es exigible que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de

sus ofertas y que estas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores. (Jaime Pintos, 2021, pág. 6)

Consiste, básicamente, en mantener en un mismo plano y dar igual trato, a todos los que se postulan para contratar con la administración. (Rejtman Farah, 2010, pág. 34)

No solo es exigido en beneficio de los concurrentes a la licitación sino para garantizar a la Administración obtener la oferta más conveniente porque sin la seguridad de la igualdad de tratamiento es evidente que serían muchos los posibles oferentes que se abstendrían de concurrir con sus propuestas (...) A su vez el principio debe asegurarse siempre desde la formulación de las bases tanto generales como técnicas. Se proyecta no solo hasta la adjudicación o la formalización del contrato sino a lo largo de toda la ejecución contractual hasta la recepción definitiva. (Rejtman Farah, 2010, pág. 34- 35)

- Libre concurrencia

Según Gordillo (2014):

Interesa lograr el mayor número posible de oferentes, para que las posibilidades de comparación sean más amplias. Ello, a fin de que la autoridad cuente con múltiples alternativas para elegir la que proponga las mejores condiciones en el objeto contractual, en vista al interés general al que debe subordinar la administración su comportamiento (pág. 491).

En definitiva, lo que se busca no es solo obtener la mejor oferta en cuanto a precio, sino lo que se busca también es obtener una oferta económica que represente, si no también aquella que cuenta con una buena calidad de prestación tanto de bienes como de servicios.

La finalidad perseguida al convocar a una licitación es que se presente la mayor cantidad posible de postulantes, pues ello permite la competencia entre oferentes y a la Administración contar con mayores posibilidades para la elección de la oferta más conveniente. A su vez para Rejtman Farah “la libre concurrencia sólo puede restringirse en tanto exista suficiente y adecuado sustento fáctico que provoque la necesidad de imponer limitaciones en función del objeto contractual.” (2010, pág. 17)

- Publicidad y difusión de las actuaciones.

Para Rejtman Farah “es un mecanismo de control por el cual el sistema democrático se asegura que la divulgación dará lugar al ejercicio responsable del poder, en sentido de rendir permanentemente cuentas frente a la ciudadanía por las decisiones que se toman.” (2010, pág. 26)

A su vez también hay coincidencia con lo que establece Gordillo, que “La publicidad y transparencia es justamente para permitir la crítica pública, la participación ciudadana, el control judicial y nada de ello puede hacerse eficazmente si —en primer lugar — no se conoce lo que la administración se apresta a contratar.” (2014, pág. 487)

Para continuar con el proceso de publicidad se debe realizar lo que establece Rejtman Farah:

La convocatoria para presentar ofertas en las licitaciones o concursos públicos debe publicarse a través de avisos en el Boletín Oficial por al menos 2 días y con una antelación mínima de 20 días corridos a la fecha fijada para la apertura, computados a partir del día siguiente al de la última publicación. Ello, aunque se opte o corresponda efectuar la publicidad por otros medios. También corresponde enviar invitaciones a ofertar a potenciales interesados y cámaras empresariales. Cualquiera sea el procedimiento de selección que se utilice, el llamado debe difundirse también por Internet u otro medio electrónico de igual alcance que lo reemplace, en el sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones, en forma simultánea, desde el día en que se le comience a dar publicidad, y hasta el día de la apertura. (Rejtman Farah, 2010, pág. 27-28)

Si bien el autor hace hincapié en las publicaciones en el sitio de la Oficina Nacional de Contrataciones, en la provincia de Río Negro las mismas deben publicarse en el “Portal de Publicaciones y Licitaciones de la provincia de Río Negro”⁸, donde se comunican diferentes datos como: el organismo, expediente en cuestión, fecha y plazos a la cual se hará el origen a los trámites administrativos de contratación en primera instancia. Así lo exige el artículo 86 de la Ley H 3186 (1998).

⁸ <https://compras.rionegro.gov.ar/compras/WelcomeAction.do>

- Defensa de los intereses colectivos y de la hacienda pública

Como indica Tamayo (2023), en los últimos años el interés público se asocia a la dignidad y los valores humanos básicos y “su defensa corresponde a todos los órganos estatales, en el marco de sus funciones preponderantes y a cualquier ciudadano, individual o colectivamente afectado” (pág. 74). En efecto sostiene este autor que “es una premisa que guía el accionar estatal, no sólo en sentido jurídico, sino también político” y que “el interés público viene a ser el interés colectivo que el Estado asume como propio”. (pág. 87)

- Transparencia de los procedimientos

Rejtman Farah (2010) lo define como un principio de toda la gestión estatal, pues es propio de la actuación pública y, en el marco de las contrataciones públicas, cobra una importancia significativa, dada la eficiencia que debe guiar la inversión de los fondos públicos y los intereses en juego. (pág. 21)

A su vez el mismo autor establece que en todo proceso en relación con las contrataciones, es un principio que debe tenerse siempre presente desde la preparación hasta el procedimiento de contratación que puede darse en “la publicidad y difusión de las actuaciones, el control social, los sistemas sancionadores eficaces y un sistema normativo de ética pública, son algunos de los pilares necesarios para el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública”.

El principio de transparencia hoy tiene también que ver con la rendición de cuentas por parte de los funcionarios, la posibilidad de responsabilizar a los funcionarios públicos por sus actos lesivos contra el Estado, que todos los administrados sean tratados en iguales condiciones y de igual forma por el Estado, etc. El principio de transparencia aparece así superando su tradicional objetivo, cual es el de constituirse en una valla para la corrupción. (pág. 22)

- Responsabilidad

Para Rejtman Farah (2010) el principio de “Responsabilidad de los agentes y funcionarios públicos que autoricen, aprueben o gestionen las contrataciones” es particular, porque a nivel nacional no existe en el orden jurídico nacional un régimen de responsabilidad patrimonial específico respecto a los funcionarios que a través de

su participación en procedimientos de selección o ejecución de contratos administrativos causen un daño al erario público. (pág. 31)

Por otra parte, cuando en una contratación administrativa un hecho, acto u omisión de un funcionario lesiona al erario público, en ocasiones excepcionales el Estado pone en marcha las acciones de responsabilidad civil o las resarcitorias contra el presunto responsable. Responsabilidad pues existente en la norma, pero ausente en los hechos (pág. 32).

En Río Negro, la responsabilidad se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de la provincia de Río Negro, en la cual dicho organismo funciona como órgano de control externo y una de sus principales funciones, según lo establecido en la Ley K 2747 (1993) en su artículo 11, son:

- Examen y juicio de cuentas. Realizar el examen y juicio de cuentas de los responsables. (Ley K 2747, 1993, art. 11, inc. c)
 - Juicio de responsabilidad. Realizar el juicio administrativo de responsabilidad, formulando los cargos cuando corresponda. (Ley K 2747, 1993, art. 11, inc. d)
- Programación

Programar las contrataciones acordes a la naturaleza de las actividades y a los créditos asignados por Ley de Presupuesto, considerando los costos de financiación, operación y administración. (Decreto Provincial N° 123/2019, 2019, art. 5, inc. g)

b. Principios establecidos por el artículo 47 Constitución Provincial de RN

Los principios reseñados en el acápite anterior corresponden al Decreto reglamentario de la Ley H 3186 de Administración Financiera y Control Interno Provincial que, como ya se señaló tiene entre sus objetivos el “garantizar la vigencia de los principios establecidos en el artículo 47 de la Constitución” (artículo 6, inciso a). Dichos principios son:

- Austeridad, que refiere a “la implicación de los ciudadanos en el recorte de los gastos superfluos y en la reordenación del gasto” (Rodríguez, 2008, pág. 32).

Es “observar el ejercicio del gasto público federal y coadyuvar a que los recursos económicos de que se dispongan se administren con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez” (Valdez Huerta, 2023, pág. 233).

- Centralización normativa, que para Gordillo “implica que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración”. (Gordillo, 2013, pág. 185).

El criterio de centralización normativa en cada uno de los sistemas de la administración financiera implica dar orientaciones e integrar, desde el punto de vista de políticas, normas y procedimientos, el funcionamiento de cada uno de los sistemas, sin perjuicio de las adaptaciones que deban realizarse, de acuerdo con las características particulares y especificidades de los distintos tipos de organismos. (Ministerio de Economía, 2024)

- Descentralización, supone que la competencia se ha atribuido a un nuevo ente separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia, y constituido por órganos propios que expresan la voluntad de ese ente. (Gordillo, 2013, pág. 185)

En el ámbito de la administración pública, la descentralización significa descentralizar la operación, lo que no implica que el respectivo órgano central carezca de información centralizada de toda la gestión pública, en el nivel que se considere conveniente y útil. (Makon, 2000, pág. 14)

- Desconcentración, en tanto se han atribuido partes de competencia a órganos inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal (Gordillo, 2013, pág. 185), es decir “simplemente supone una relación entre órganos de la misma persona jurídica.” (Vallina Velarde, 1961, pág. 87)

Por lo que Gordillo (2014) concierne lo que es una “desconcentración burocrática”, es decir una descentralización por oficinas. (pág. 371)

- Imparcialidad, lo que es definido por el Decreto Nacional N° 229 (2000) como:
Las unidades organizativas alcanzadas por el presente deben basar su comportamiento respecto a los ciudadanos en criterios de objetividad, justicia e imparcialidad. Las normas que regulan las condiciones generales y específicas de prestación de los servicios públicos deben ser interpretadas respetando esta obligación. (art 4 inc b)

“Establece que las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios

frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.” (Napurí, 2009, pág. 240)

- Eficiencia en el manejo de los fondos públicos viene también exigida por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (...) Ello significa que deben evitarse complicados, costosos o lentos trámites administrativos burocráticos que dificulten el desenvolvimiento del expediente. (Gordillo, 2014, pág. 441)
- Equidad e igualdad
Mediante el principio (...) se exige que las situaciones comparables no reciban un trato diferente y que no se trate de manera idéntica situaciones diferentes. Se pretende favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre las empresas que participan en una contratación pública. (Jaime Pintos, 2021, pág. 6)
- Celeridad y economía, la expresión “urgentemente”, en congruencia con la naturaleza del procedimiento que estudiamos equivale a brevedad, celeridad, en el menor tiempo posible. (Rodríguez, 2008, pág. 129)

A su vez si efectuamos el análisis en relación con el principio de economía se puede decir que “en toda compra o contratación se aplicarán los criterios de simplicidad, austeridad, concentración y ahorro en el uso de los recursos, en las etapas de los procesos de selección y en los acuerdos y resoluciones recaídos sobre ellos, debiéndose evitar en las bases y en los contratos exigencias y formalidades costosas e innecesarias.” (Bagattini, 2016, pág. 31)

- Publicidad de las normas y actos,
Es uno de los principios básicos de nuestro sistema republicano. Su esencia democrática permite que el pueblo pueda conocer la actividad que llevan adelante sus representantes en pos del bien común. A partir de dicha publicidad, la comunidad cuenta con una serie de instrumentos para ejercer el control ciudadano sobre los gobernantes, siendo el más importante, el sufragio universal. (Pinotti, 2011, pág. 117)

La publicación es una forma apta para divulgar la publicidad de los actos y normas, puede efectuarse mediante la inserción en un boletín oficial o su

colocación en lugar visible y accesible al público que, en épocas de gobierno electrónico, bien puede ser Internet. (Gordillo, 2016, pág. 282)

CAPITULO 4 “Administración financiera: Sistema de tesorería y fondos permanentes”

La ley H 3186 (1997), en concordancia con la normativa nacional, establece que la administración financiera “comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado” (Ley H 3186, 1997, art. 4).

A su vez detalla en el artículo 7 que “la administración financiera está integrada por los siguientes sistemas, que deben estar interrelacionados entre sí y por aquellos subsistemas que resulten conexos y fije la reglamentación: Sistema presupuestario, sistema de crédito público, sistema de tesorería, sistema de contabilidad gubernamental.”

Teniendo en cuenta el objeto de estudio que se pretende desarrollar, es pertinente ahondar en el sistema de tesorería que “comprende el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación y en los pagos que configuran el flujo de fondos de la administración provincial, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen” (Ley H 3186, 1997, art. 57). El decreto H 1737/1998 indica que dicho sistema “a través de la implementación de la Cuenta Única del Tesoro, asegurará la transparencia en la recaudación y registración de los recursos y pagos de la Administración Provincial” (art 57).

Dentro del Título IV de la ley H 3186 (1997) atinente al sistema de Tesorería, en el artículo 64 se habilita la posibilidad de que se autorice “el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que se establecen en la reglamentación y en las normas específicas que los creen”. Es así que la reglamentación de dicha Ley, por medio de los 10 puntos incluidos en el artículo 64 del Decreto H 1737 (1998), establece el régimen aplicable a los Fondos Permanentes (constitución, montos máximo, objeto, rendición, etc.) y especifica que se trata de un régimen “complementario a un sistema de suministro integral y de centralización de la regulación de pagos” (punto 1) y por ende es “un procedimiento de excepción, por

consiguiente tendrá carácter restrictivo y se aplicará a operaciones cuya modalidad o grado de urgencia impida la utilización del régimen ordinario” (punto 2).

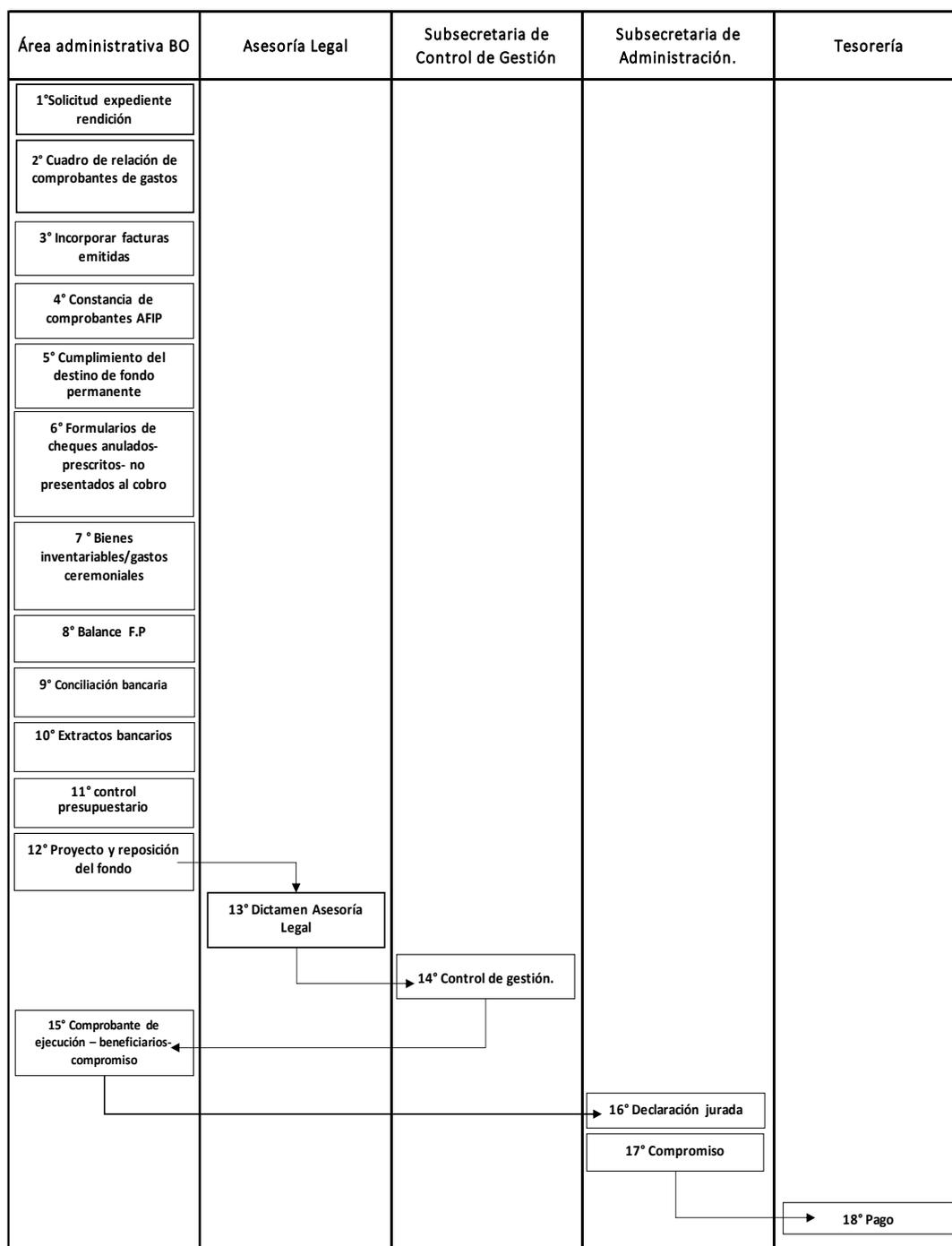
De manera complementaria a la ley H 3186 y el decreto H 1737/98, se toma en consideración la Resolución General de la Contaduría General 324 (2018) en la que establece dos mecanismos de rendición de los fondos mencionados precedentemente, uno denominado “manual” y otro “por sistemas” (Resolución N°324-18, 2018). El caso que nos ocupa (fondo permanente BO) utiliza la rendición por sistemas lo que implica el registro analítico de los egresos emitidos en el módulo de gestión de fondos permanentes del SAFyC (sistema de administración financiera y control) que incluye la identificación de los beneficiarios de los cheques, el detalle de la imputación presupuestaria del gasto, el registro del tipo y número de comprobante respaldatorio del gasto y la emisión automática de los distintos formularios de la rendición.

El SAFyC “es un sistema informático que permite llevar a cabo los registros de la Administración Financiera y el Control del Sector Público a nivel Provincial. Se trata de un Sistema Integrado, que registra conjuntamente la contabilidad presupuestaria y la contabilidad patrimonial, asegurando al mismo tiempo la disponibilidad de datos en cualquiera de sus módulos operativos” (ALTEC, 2022, pág. 2). El módulo en el cual se visualiza dicha funcionalidad es el denominado “Gestión de Fondos Fijos” cuyo objetivo es el de “administrar los movimientos extrapresupuestarios durante la gestión del fondo fijo: se registran Egresos, ingresos, se realizan rendiciones de Fondos, conciliaciones bancarias, administración de chequeras, cheques impagos, balances etc.” (ALTEC, 2022, pág. 8).

A través de la Resolución de la Contaduría General de Río Negro N° 125/2014 que crea las Unidades de Supervisión de Control Interno (USCI), se pretendió efectivizar el control interno realizado por las actuaciones administrativas a través de la utilización de formularios que evidencian el control interno, unificando los criterios en el control previo a cargo de las direcciones de administración de las diferentes jurisdicciones y en busca del cumplimiento de los principios de economía procesal y sencillez. (Res. CG N° 125-14 USCI, 2014)

Por lo tanto, para ejecutar el proceso de rendición del Fondo Permanentes se debe considerar el Formulario F. 121 “Procedimiento: Rendición de Fondos Permanentes” de la Contaduría General de la provincia de Río Negro, que deberá ser completado por los responsables designados para su ejecución”. En base a dicho formulario, en la tabla 2 se presenta el flujograma del procedimiento de Rendición de Fondo Permanentes.

Tabla 2 – Flujograma del de Rendición de Fondo Permanentes



Fuente: Elaboración propia.

CAPITULO 5 “Boletín oficial”

En cuanto al objeto de estudio del presente trabajo, cabe señalar que el Boletín Oficial de Río Negro es un organismo creado en el año 1917, pero que recién el 23 de diciembre de 1958 fue aprobado por el Poder Legislativo dándole validez legal por la Ley 40 de la provincia, estableciendo en su artículo 17, que todo lo publicado anteriormente eran publicaciones válidas y vigentes. Este organismo es un área del Poder Ejecutivo, perteneciente a la Secretaría General del Gobierno de Río Negro.

Como se encuentra establecido en su primer artículo, el BO fue creado con la finalidad de ser el periódico oficial de la provincia, en donde se publicarán desde leyes, decretos, resoluciones, actas y toda aquella publicación concerniente del Gobierno de la provincia como así también resúmenes de documentos oficiales, el estado de Contaduría, el llamado a licitaciones públicas y todo aquello a lo concerniente al llamado licitatorio como la adjudicación, edictos judiciales, resumen del contrato constitutivo de las sociedades por acciones o SRL , entre otro tipo de publicaciones como por ejemplo los llamados a asambleas ordinarias o extraordinarias.

Los gastos del Boletín Oficial en el período de análisis (año 2022) se ejecutan a través de la entidad 22 nombrada como “Secretaría General”. Las competencias de dicha secretaría están regladas en la Ley de Ministerios. En el año 2022 la ley de vigente era la N° 5.537, en cuyo artículo 24 establece las competencias de las secretarías de Estado que asisten al Gobernador directamente, y particularmente en el apartado A se refiere a ella. En relación a la Secretaría General y su vinculación al BO, según lo que establece el apartado A inciso 7 del mismo artículo su función es:

Desarrollar las actividades inherentes al servicio administrativo y atención del público despacho de la Gobernadora, a través del área Legal y Técnica incluyendo la promoción en sede legislativa de proyectos de ley elaborados por el Poder Ejecutivo y la supervisión de la Dirección del Boletín Oficial, registro y publicación de leyes, decretos y demás actos administrativos.

V. Resultados

1. Utilización del fondo permanente en el BO

El BO cuenta con un fondo permanente denominado “Fondo de Funcionamiento de la Secretaría Legal y Técnica”, que fue creado por resolución N°

1510 (1993) con la finalidad complementaria del sistema de suministro y su cumplimiento de manera excepcional en relación con los gastos de funcionamiento. En efecto, ese fondo fue constituido originalmente en el año 1993 con un monto de utilización de \$3.000,00 (tres mil pesos). Dicho monto, para el período de análisis (ejercicio 2022) asciende a \$150.000,00 (ciento cincuenta mil pesos) según lo establecido en la resolución N°42 (2020).

La cuenta bancaria a la cual se encuentra sujeta el fondo permanente es la 900001561 por lo que en SAFYC es en la cuenta 1-1-9956. Si bien la denominación principal refiere a la Secretaría Legal y Técnica, su reposición proviene de la cuenta correspondiente del Boletín Oficial y su registro presupuestario en SAFYC se realiza en:

- La jurisdicción 22: Secretaría General.
- Programa 17: Diseño y publicación del boletín oficial de la provincia.
- Actividad 01: Servicio de diseño, administrativo y legal.
- Código del recurso 12216: Impresiones y Publicaciones.

Del análisis del fondo permanente N° 35 de la Secretaría Legal y Técnica correspondiente al ejercicio 2022, surge que se realizaron 15 rendiciones, en donde las partidas presupuestarias utilizadas fueron las siguientes:

- 211 - Alimentos para personas.
- 233 - Productos de artes gráficas.
- 235 - Libros, revistas y periódicos.
- 252 - Productos farmacéuticos y medicinales.
- 255 - Tintas, pinturas y colorantes.
- 256 - Combustibles y lubricantes.
- 259 - Otros no especificados precedentemente.
- 262 - Productos no ferrosos.
- 264 - Herramientas menores.
- 275 - Cemento, cal, asbesto, yeso y sus productos.
- 276 - Productos de vidrio, loza y porcelana.
- 291- Elementos de limpieza.
- 292 - Útiles de escritorio, oficina y enseñanza.
- 293 - Útiles y materiales eléctricos.

- 294 - Utensilios de cocina y comedor.
- 296 - Repuestos y accesorios.
- 315 - Correos y telégrafos.
- 322 - Alquiler de maquinaria y equipo.
- 331 - Mantenimiento y reparación de edificios y locales.
- 332 - Mantenimiento y reparación de vehículos.
- 333 - Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo.
- 351 – Transporte.
- 355 - Comisiones y gastos bancarios.
- 381 - Impuestos indirectos (gravan el cómo se utiliza esta riqueza, el consumo de la renta).
- 383 - Derechos y tasas.

En la tabla 2 se aprecia la distribución de las partidas conforme los 15 expedientes de rendiciones del año 2022:

Tabla 2 – Imputación del gasto según expedientes de rendición FP BO 2022

PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	EXPEDIENTES
211	082129
233	083049
235	082429 - 083320 - 083463 - 082724
252	082129 - 082609
255	082129 - 082284 - 082429 - 082477 - 082810 - 082877 - 082724 - 083201
256	082129 - 083320 - 083463 - 083201
259	082129 - 082477
262	082284
264	082477
275	082477
276	082477
291	083320

PARTIDAS PRESUPUESTARIAS	EXPEDIENTES
292	081964 - 082129 - 082429 - 083463 - 082810
293	081964 - 082129 - 082284 - 082944 - 083320
294	082877
296	081964 - 082284 - 082429 - 082477 - 082609 - 082810 - 082944 - 083049 - 082724 - 083201
315	083320
322	081964 - 082226 - 082429 - 083463 - 082810
331	081964 - 082129 - 082226
332	082284 - 082944 - 083049 - 083320 - 082724 - 083201
333	082429 - 082477 - 082877
351	81964 - 082226 - 082429 - 082477 - 082609 - 082944 - 083049 - 083320 - 083463 - 082724 - 083201
355	81964 - 082129 - 082226 - 082284 - 082429 - 082477 - 082609 - 082810 - 082877 - 082944 - 083049 - 083320 - 083463 - 082724 - 083201
381	082129
383	082877

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, en la tabla 3 se exponen los montos totales utilizados por cada partida presupuestaria:

Tabla 3– Imputación presupuestaria del FP BO 2022

PARTIDAS PPRESUPUESTA- RIAS	DENOMINACIÓN	TOTAL, POR PARTIDA
211	Alimentos para personas	4.250,00
233	Productos de artes gráficas	25.500,00
235	Libros, revistas y periódicos	52.950,00

PARTIDAS PPRESUPUESTA- RIAS	DENOMINACIÓN	TOTAL, POR PARTIDA
252	Productos farmacéuticos y medicinales	42.331,88
255	Tintas, pinturas y colorantes	92.149,50
256	Combustibles y lubricantes	56.121,69
259	Otros no especificados precedentemente	590,00
262	Productos no ferrosos	1.198,60
264	Herramientas menores	319,00
275	Cemento, cal, asbesto, yeso y sus productos	425,00
276	Productos de vidrio, loza y porcelana	5.500,00
291	Elementos de limpieza	7.890,00
292	Útiles de escritorio, oficina y enseñanza	41.620,00
293	Útiles y materiales eléctricos	64.827,80
294	Utensilios de cocina y comedor	9.629,37
296	Repuestos y accesorios	86.568,95
315	Correos y telégrafos	2.740,00
322	Alquiler de maquinaria y equipo	39.900,00
331	Mantenimiento y reparación de edificios y locales	135.090,00
332	Mantenimiento y reparación de vehículos	170.451,99
333	Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo	67.800,00
351	Transporte	496.765,00
355	Comisiones y gastos bancarios	15.923,57
381	Impuestos indirectos	29,01
383	Derechos y tasas	3.700,00
TOTAL		1.424.271,36

Fuente: Elaboración propia.

La misma representa un total de gastos imputados en el periodo 2022 por la utilización de dicho sistema de contratación excepcional – Fondo permanente – de \$1.424.271,36 (un millón cuatrocientos veinticuatro mil doscientos setenta y uno con treinta y seis centavos).

La información surge del análisis de los expedientes de manera individual y de datos extraídos de SAFyC, a partir del reporte “Consolidado de Fondos Permanentes”, donde se corroboraron los montos por partida analizados en cada expediente con los determinados en el sistema.

En la tabla 4 se exponen los porcentajes de utilización correspondientes al 100% del monto total utilizado, permitiendo constatar a qué partida presupuestaria hace hincapié el organismo en cuanto al gasto de funcionamiento realizado:

Tabla 4 – Porcentaje de distribución con respecto al total imputado presupuestariamente

PARTIDAS PRESUPUESTA- RIAS	DENOMINACIÓN	PORCENTAJE DE UTILIZACIÓN
211	Alimentos para personas	0,30%
233	Productos de artes gráficas	1,79%
235	Libros, revistas y periódicos	3,72%
252	Productos farmacéuticos y medicinales	2,97%
255	Tintas, pinturas y colorantes	6,47%
256	Combustibles y lubricantes	3,94%
259	Otros no especificados precedentemente	0,04%
262	Productos no ferrosos	0,08%
264	Herramientas menores	0,02%
275	Cemento, cal, asbesto, yeso y sus productos	0,03%
276	Productos de vidrio, loza y porcelana	0,39%
291	Elementos de limpieza	0,55%
292	Útiles de escritorio, oficina y enseñanza	2,92%
293	Útiles y materiales eléctricos	4,55%
294	Utensilios de cocina y comedor	0,68%
296	Repuestos y accesorios	6,08%
315	Correos y telégrafos	0,19%
322	Alquiler de maquinaria y equipo	2,80%
331	Mantenimiento y reparación de edificios y locales	9,48%

PARTIDAS PPRESUPUESTA- RIAS	DENOMINACIÓN	TOTAL, POR PARTIDA
332	Mantenimiento y reparación de vehículos	11,97%
333	Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo	4,76%
351	Transporte	34,88%
355	Comisiones y gastos bancarios	1,12%
381	Impuestos indirectos	0,00%
383	Derechos y tasas	0,26%
TOTAL		100%

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 5 se expone, que para cada expediente tramitado, el relevamiento realizado en torno al cumplimiento de las acciones administrativas establecida por el formulario N° 121 “Procedimiento: Rendición de Fondos Permanentes” de la Contaduría General de la provincia de Río Negro, así como las tareas de control realizadas por la Secretaría General.

- Tabla 5: Cumplimiento de los procedimientos administrativos de cada expediente según F.121

N° rendición	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Expedientes	081964	082129	082226	082284	082429	082477	082609	082724	082810	082877	082944	083049	083201	083320	083463
1° Solicitud expediente rendición	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2° Cuadro de relación de comprobantes de gastos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3° Incorporar facturas emitidas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4° Constancia de comprobantes AFIP	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5° Cumplimiento del destino de fondo permanente	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
6° Formularios de cheques anulados-prescritos- no presentados al cobro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Nº rendición	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Expedientes	081964	082129	082226	082284	082429	082477	082609	082724	082810	082877	082944	083049	083201	083320	083463
7° Bienes inventariables/gastos ceremoniales				X				X	X	X	X	X	X	X	X
8° Balance F.P	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
9° Conciliación bancaria	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
10° Extractos bancarios	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
11° Control Presupuestario	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
12° Proyecto y reposición del fondo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
13° Dictamen Asesoría Legal	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
14° Control de gestión.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
15° Comprobante de ejecución – beneficiarios-compromiso	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
16° Declaración jurada	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
17° Compromiso	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
18° Pago	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia.

En este sentido resulta pertinente reseñar lo que expresó el responsable del fondo permanente, en su entrevista, al indicar que: “los expedientes están sujeto al control, principalmente se lleva a cabo un control elaborado internamente dentro de la Secretaría General, donde el expediente es controlado por el departamento de Administración, Asesoría Legal y Gestión de Control. Luego una vez efectuado el pago al responsable del Fondo Permanente (reposición), el expediente y pago es corroborado por el organismo de Control Interno, la Contaduría General de Río Negro. En el caso de que el expediente no haya cumplido con el plazo de los sesenta (60) días va a efectuarse un Control Externos del Tribunal de Cuentas.”

Por su parte, en la tabla 6 se puede apreciar el tiempo⁹ que demora la reposición de cada expediente desde su solicitud hasta la orden de pago ejecutada por la Tesorería General de la provincia de Río Negro. Cabe aclarar que se toma la fecha de inicio del proceso desde el pedido de solicitud por parte del organismo para efectuar la reposición del Fondo Permanente a través del pedido de caratula para poder desarrollar las etapas establecidas del procedimiento administrativo para rendir el fondo.

⁹ En función de días hábiles.

En tanto que la fecha de finalización del proceso hace referencia a la culminación de las etapas con el pago, estableciendo la reposición del Fondo Permanente para poder efectuar luego la utilización de este.

- Tabla 6: Tiempo de realización del expediente

N° rendición	Expedientes	Fecha inicio del proceso	Fecha fin del proceso	Tiempo Total del Proceso
1	081964	21/1/2022	25/2/2022	35
2	082129	4/3/2022	21/3/2022	17
3	082226	22/3/2022	4/4/2022	13
4	082284	4/4/2022	12/4/2022	8
5	082429	3/5/2022	13/5/2022	10
6	082477	17/5/2022	1/6/2022	15
7	082609	13/6/2022	28/6/2022	15
8	082724	11/7/2022	21/7/2022	10
9	082810	1/8/2022	19/8/2022	18
10	082877	16/8/2022	29/8/2022	13
11	082944	1/9/2022	20/9/2022	19
12	083049	28/9/2022	24/10/2022	26
13	083201	28/10/2022	11/11/2022	14
14	083320	23/11/2022	12/12/2022	19
15	083463	21/12/2022	3/1/2023	13

Fuente: Elaboración propia

Con respecto a la tabla 7 se expone el periodo que se rinde en cada expediente de reposición del Fondo Permanente en relación con los montos aceptados por la Resolución N°42:

Tabla 7: Lapso del periodo rendido por expediente

N° rendición	Expedientes	Fecha de rendición		Periodo rendido (días) ¹⁰
1	081964	1/1/2022	4/2/2022	25

¹⁰ En función de días hábiles.

N° rendición	Expedientes	Fecha de rendición		Periodo rendido (días)
2	082129	5/2/2022	4/3/2022	20
3	082226	5/3/2022	28/3/2022	16
4	082284	26/3/2022	1/4/2022	5
5	082429	4/4/2022	24/4/2022	15
6	082477	30/4/2022	13/5/2022	10
7	082609	14/5/2022	10/6/2022	20
8	082724	11/6/2022	8/7/2022	20
9	082810	9/7/2022	29/7/2022	15
10	082877	30/7/2022	12/8/2022	10
11	082944	13/8/2022	2/9/2022	15
12	083049	3/9/2022	23/9/2022	15
13	083201	4/10/2022	28/10/2022	19
14	083320	29/10/2022	2/12/2022	25
15	083463	3/12/2022	16/12/2022	10

Fuente: Elaboración propia

En la tabla se puede apreciar que, durante el tiempo en el cual se efectiviza la realización del gasto dentro del organismo, no se excede el monto máximo a rendir.

Por último, la tabla 8 analiza la rotación del Fondo Permanente acaecida en 2022 considerando la efectiva reposición (Paso N°18 - pago).

Tabla 8: Fechas de reposición del Fondo Permanente y plazos

N° rendición	Expedientes	Fecha de Reposición/Rotación	Cantidad de días Reposición/Rotación
1	081964	22/2/2022	37
2	082129	21/3/2022	20
3	082226	4/4/2022	11
4	082284	12/4/2022	7
5	082429	13/5/2022	24
6	082477	1/6/2022	14

N° rendición	Expedientes	Fecha de Reposición/Rotación	Cantidad de días Reposición/Rotación
7	082609	28/6/2022	20
8	082724	21/7/2022	18
9	082810	19/8/2022	22
10	082877	29/8/2022	7
11	082944	20/9/2022	17
12	083049	24/10/2022	25
13	083201	11/11/2022	15
14	083320	12/12/2022	22
15	083463	3/1/2023	17

Fuente: Elaboración propia

2. Análisis de los principios en función de los expedientes rendidos

a. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de centralidad normativa, descentralización y desconcentración en el año 2022.

Según lo obtenido de las entrevistas y del análisis desarrollado en el acápite anterior, se advierte que para realizar las reposiciones de los Fondos Permanentes se sigue con los procedimientos estandarizados por parte del formulario 121 de la Contaduría General. Ello permite concluir que el principio de **“centralización normativa”** es cumplido de manera adecuada por la gestión administrativa del Boletín Oficial. A su vez, la centralización se visibiliza a través del cumplimiento del control interno que se realiza en las intervenciones de las asesorías legales (control de la legalidad de los actos administrativos) como a su vez el control realizado por la subsecretaría de administración (control de gestión sobre la documentación respaldatoria de los gastos, garantizando el correcto criterio del gasto presupuestario y su ajuste a la función operativa del Boletín Oficial y al objeto de creación del fondo, y el cumplimiento de los montos autorizados para el fondo). A su vez el gasto es corroborado por las registraciones diarias por parte del encargado del fondo.

Posteriormente también existe un control posterior, por parte de la Supervisión de Control Interno, ejecutado por la Contaduría General de la provincia de Río Negro.¹¹

En este punto es importante señalar lo expresado por la asesora legal en su entrevista, en relación a su intervención en el trámite:

Este control jurídico administrativo que efectúa esta Asesoría Legal, se ha visto incrementada en su importancia, desde la sanción de la Resolución Reglamentaria N° 076/12, de la Fiscalía de Estado (modificada por Resolución N° 119/13), mediante la cual dicho órgano de control ha dejado de intervenir en numerosos trámites, quedando como única revisión la que efectúa la Asesoría Legal de la Secretaría General.

Específicamente, en los expedientes de rendición de Fondos Permanentes, en la práctica son pocas las Asesorías Legales ministeriales que efectúan este control, incumpliendo con el Artículo 12 in fine de la Ley Provincial A N° 2938 de Procedimiento Administrativo.

En el caso de la Asesoría Legal de la Secretaría General, se lleva a cabo el control legal de la rendición de los fondos permanentes, analizando prima facie, el encuadre legal del acto administrativo, siguiendo por la documentación respaldatoria de los gastos que forma parte de la rendición, y que los mismos hayan sido realizados conforme el objeto de creación del fondo.

En cuanto al principio de “**descentralización**” según lo establecido por Valdez Huerta (2023), es necesaria la conducción y el control para darle coherencia a su funcionamiento y a las unidades administrativas que lo operen, a fin de que su gestión se lleve en forma eficiente (pág. 14). Pero hay que recalcar que para efectuar el cumplimiento de este principio deben cumplirse características básicas comunes como:

- Personalidad jurídica propia: pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, estando en juicio como actores o demandados, celebrando con tratos en su nombre, etc.;

¹¹ En mención al control realizado por la Contaduría General, cabe aclarar que el periodo analizado las USCI establecidas en la Resolución de la Contaduría General de Río Negro N° 125/2014 no se encontraban operativas en el marco del Decreto 235/16.

- Cuentan o han contado con una asignación legal de recursos: tienen por ley la percepción de algún impuesto o tasa, o reciben sus fondos regularmente del presupuesto general, o por fin, los han recibido en el momento de su creación, aunque después se manejan exclusivamente con los ingresos obtenidos de su actividad.
- Su patrimonio es estatal, es decir sus propiedades son del estado.
- Capacidad para administrarse por sí mismo, es la asignación de competencia específica para resolver todos los problemas que plantee la actuación del ente, sin tener que recurrir a la administración central más que en los casos expresamente previstos por sus estatutos;
- Son creados por el Estado, aunque se discute si el medio idóneo para la creación de estos es una ley formal o un Decreto del Poder Ejecutivo.
- Están sometidos al control de la administración central. (Gordillo, 2014, págs. 382,383)

El Boletín Oficial no es un organismo descentralizado, ya que no tiene autonomía propia para la toma de decisiones, por más que tenga la facultad para ejecutar gastos, estos se encuentran sujetos a ciertas directrices de la administración central, ya sea por el cumplimiento presupuestario o que los gastos se ajusten a la finalidad por la cual fue creado el fondo, es decir que sean gastos de funcionamiento.

Es por ello que la actividad administrativa del boletín se encuentra más alineada con el principio de “**desconcentración**” que implica que por “una decisión legislativa por la cual, total o parcialmente, se quita la competencia al órgano superior y se la atribuye a un órgano inferior “ (Gordillo, 2014, pág. 373). Esto puede verse reflejado en las respuestas a las entrevistas efectuadas y los expedientes analizados que dan cuenta que el fondo permanente se encuentra distribuido según las competencias de cada sector, ya que cada área cuenta con responsabilidades individuales y específicas ya sea tanto para la ejecución como el control. Así lo expresa el responsable de fondo entrevistado: “El Boletín Oficial tiene autonomía para poder efectuar gastos, siempre y cuando los mismos sean de gastos de funcionamiento y no excedan el monto establecido por rendición. [...] es un organismo de recaudación por lo que no tiene restricción con su uso y funcionamiento”.

En la tabla 9 se resume el análisis del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de centralidad normativa, descentralización y desconcentración en el año 2022.

Tabla 9 – Fondo Permanente del BO y principios de centralidad normativa, descentralización y desconcentración.

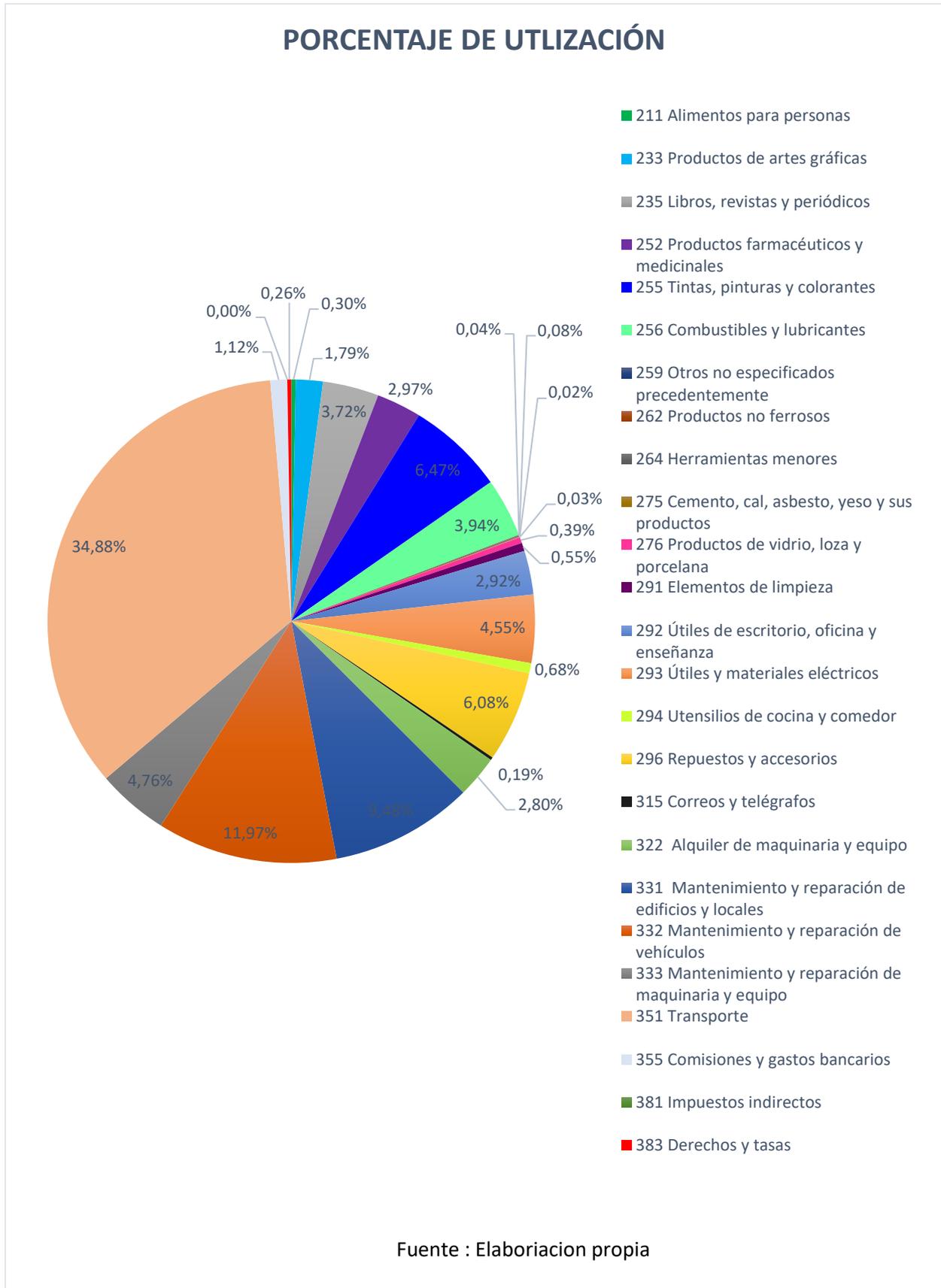
Principio	Etapas involucradas	Cumplimiento
Centralización normativa	1° Solicitud expediente rendición	Cumple
	13° Intervención y dictamen de la asesoría legal	
	15° Comprobante de ejecución – beneficiarios-compromiso	
	16° Declaración jurada	
	17° Compromiso	
	18° Pago	
	Control posterior por parte de la Contaduría General y el Tribunal de Cuentas	
Desconcentración	13° Dictamen Asesoría Legal	Cumple
	14° Control de gestión.	
Descentralización	No aplica	

Fuente: Elaboración propia.

b. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de eficiencia y austeridad en el año 2022.

En el gráfico 1 se puede apreciar la distribución de los porcentajes de utilización de cada partida presupuestaria en las contrataciones llevadas a cabo mediante el Fondo Permanente como complemento a los datos establecidos por la tabla 4.

Gráfico 1 – Distribución de los gastos ejecutados por el Fondo Permanente según las partidas presupuestarias



El gráfico 1 permite establecer que la mayor utilización del Fondo Permanente se corresponde a la partida 351 “Transporte” (vinculado un servicio de encomienda utilizado para efectuar el transporte de archivo correspondiente al sector administrativo). También se puede ver la utilización de las partidas 332 “Mantenimiento y reparación de vehículos” y 331 “Mantenimiento y reparación de edificios y locales”.

De acuerdo al relevamiento documental y la información obtenida durante cada entrevista, los gastos presupuestarios son correctamente ejecutados. A pesar de que representan una distribución desigual en relación con el porcentaje de utilización, cada rendición se encuentra dentro de los parámetros establecidos, por lo que ninguna excede los \$150.000,00 (ciento cincuenta mil pesos) y se corresponde a gastos de funcionamiento de la Secretaría Legal y Técnica y del Boletín Oficial. Seguidamente se transcriben extractos de las entrevistas que así lo ratifican:

“Los gastos efectuados por el Fondo Permanente pueden ser realizados de manera urgente o son utilizado como fondo de funcionamiento. Cuando nos referimos a los gastos de funcionamiento son aquellos gastos menores que como el mismo nombre del gasto son de funcionamiento de la Secretaría Legal y Técnica y del Boletín Oficial. [...] existen controles para evitar el uso de gastos no permitidos. Los controles son registrados dentro del expediente, en donde se determinan a través de resoluciones si hay incongruencias o no.” (Responsable del fondo)

“Cada fondo tiene su cuenta abierta en el banco, por lo que solo se habilita en esa cuenta el monto establecido por resolución de constitución del fondo en concordancia con la ley 3186 que es la que establece los montos. O sea, la cuenta al tener un monto establecido no te deja gastar más de eso. El que se encarga de gastar, puede transferir hasta ese monto, y nosotros corroboramos toda la documentación de esa rendición.” (Administrativo subsecretaría de administración de la SG)

Considerando que el principio de **“eficiencia”** busca evitar procesos administrativos complicados, lentos y costosos, a partir del análisis de los expedientes y de las entrevistas efectuadas se pudo corroborar su cumplimiento, tal como se puede constatar en los siguientes fragmentos:

“El Fondo permanente, es distinto a cualquier otro tipo de contratación, ya que es una caja chica que se utiliza para pagar en el momento, y luego se realiza un

expediente por rendición. Por lo tanto, el armado del expediente corresponde al realizar la reposición de ese fondo para volver a utilizarlo, que sería el famoso RPO¹² (sería como todos los pasos juntos de una contratación, ya que es como la reserva compromiso y ordenado, todo en un paso).” (Administrativo subsecretaría de administración de la SG)

“Por lo general el plazo de ejecución de la elaboración del Fondo Permanente es adecuado, siempre y cuando respeten los sesenta (60) días, pero puede existir la probabilidad de que el expediente se demore por falta de saldos de las partidas presupuestarias.” (Responsable del fondo)

“Se lleva a cabo el control legal de la rendición de los fondos permanentes, analizando prima facie, el encuadre legal del acto administrativo, siguiendo por la documentación respaldatoria de los gastos que forma parte de la rendición, y que los mismos hayan sido realizados conforme el objeto de creación del fondo.” (Asesoría legal)

El análisis particular de cada expediente da cuenta del control que se lleva en cada uno, como los que resaltan en las entrevistas: “errores en la carga del SAFYC, montos, cargas de las facturas, pasan facturas que no tienen relación con el objeto del fondo, errores en las mismas facturas, [...] mal facturación o la carga errónea en el SAFYC” (Administrativo de la subsecretaría de administración de la SG), o “existen controles para evitar el uso de gastos no permitidos. Los controles son registrados dentro del expediente, en donde se determinan a través de resoluciones si hay incongruencias o no.” (Responsable del fondo)

No obstante, el análisis global de los gastos efectuados mediante el fondo permanente en el año 2022, da lugar a cuestionarse si, por ejemplo, no resultaría más eficiente realizar una contratación anual por el servicio de encomienda utilizado que resulta ser el mayor gasto del fondo en concordancia con el principio de programación establecido por el Decreto Provincial N° 123/2019, 2019, art. 5, inc. g, anexo II.

En cuanto al principio de “**austeridad**” lo que se busca es efectuar una buena distribución de los recursos, dado que las respuestas a las entrevistas refieren a que

¹² Denominación utilizada para el comprobante de SAFYC por el que se registra la reposición.

cada gasto es controlado y corroborado con su factura correspondiente, detectando los gastos indebidos a través de la intervención del área de control de gestión de la subsecretaría de administración y el control por parte de la asesoría legal, se constata su cumplimiento. En efecto, se verifica que el fondo se utilizó adecuadamente en el año 2022, satisfaciendo las necesidades de funcionamiento del BO y dentro de los montos previstos.

En síntesis, la correcta aplicación de los principios de eficacia y austeridad en cada rendición, así como la consecución de los objetivos establecidos, propicia un correcto uso de los fondos públicos.

c. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de imparcialidad, equidad e igualdad en el año 2022.

Del análisis realizado a las 15 rendiciones del Fondo Permanente, se pudo corroborar que cada uno de los gastos efectuados por el organismo está debidamente aceptado y aprobado, lo cual se encuentra en concordancia con los criterios normativos establecidos.

Cuando se hace hincapié en el principio de imparcialidad en la gestión de los fondos permanentes, se busca que las decisiones sobre el gasto no sean decisiones o actuaciones injustificadas que se encuentren influenciada por un interés personal, sino que deber ser acorde a la norma. En relación con las entrevistas el responsable del fondo ratifica que la ejecución de gasto debe ser determinada presupuestariamente y que, en caso de haber un exceso de este, se procede a solicitar la modificación necesaria, haciendo hincapié al seguimiento del formulario F.121 y a la importancia de los controles, para que el proceso administrativo sea equitativo. El control presupuestario ayuda a mantener la imparcialidad y que el gasto sea justificado y objetivo.

Como se mencionó anteriormente la utilización del fondo permanente es de ejecución “excepcional” y, en este caso puntual, se limita a erogaciones de funcionamiento, por lo que no resulta factible efectuar una conclusión respecto a los principios de equidad e igualdad, pues lo que se pretende con esta modalidad de pago es satisfacer las necesidades de funcionamiento mínimas, no excediendo el monto

habilitado para ejecución del fondo y cumplimentando las exigencias normativas aplicables a los fondos permanentes.

d. Funcionamiento del Fondo Permanente del BO en torno al cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia en el año 2022.

El “**principio de publicidad**”, como se mencionó anteriormente, se relaciona a que los actos de la administración pública y las normativas se encuentren visibles o públicos a través de la publicación en medios oficiales del gobierno, como forma de rendir cuentas a la población.

Los distintos procedimientos de contratación establecen distintas instancias de publicidad. Así la licitación pública (por ser la regla) es la que mayor instancia requiere (publicación de los avisos, difusión en medios de difusión como el BO, páginas webs), aunque el artículo 86 de la Ley H 3186 (1997) obliga a que “Los llamados a licitación o remate se publican en la página www.rionegro.gov.ar. Asimismo, se publican todas las licitaciones públicas, privadas y concursos de precios o contrataciones directas, en todas sus etapas.”

Sin embargo, más allá de que los gastos erogados mediante el Fondo Permanente constituyen contrataciones directas, por tratarse de un régimen excepcional no se publican en la página de contrataciones de la provincia¹³. En efecto, el responsable del fondo indicó que “La utilización de los fondos permanentes no se publica en páginas oficiales, pero si se puede efectuar la consulta por parte de los sujetos interesados el número de expediente y así poder realizar un seguimiento de este, también realizar una interconsulta para poder visualizar el expediente en el organismo. Dentro de la parte administrativa, el uso puede ser visualizado por aquellos organismos de contralor.”

Por lo tanto, se puede concluir que las contrataciones llevadas a cabo mediante el Fondo Permanente no cumplen íntegramente con el principio de publicidad, imposibilitando el control de la sociedad sobre dichos gastos, aunque teniendo conocimiento del número de expediente puede consultarse el mismo en el sistema de

¹³ <https://compras.rionegro.gov.ar/compras/WelcomeAction.do>

trámites (obteniendo sólo información de los distintos organismos y áreas que intervinieron).

El “**principio de transparencia**” se vincula a que las organizaciones sean capaces de hacer visible la gestión de los recursos públicos, las acciones que realizan y los resultados logrados. En este sentido, las políticas de transparencia buscan acercar de forma comprensible y accesible los actos de gobierno a la ciudadanía. (Argentina.gob.ar, s.f.).

Al consultar sobre este principio, una de las entrevistadas indicó que: “Los expedientes de rendiciones de fondos permanente son solicitados para su control por la contaduría una vez finalizados y por el Tribunal de cuentas, si incumple con la normativa.” (Administrativo de la subsecretaría de administración de la SG).

En efecto, las entrevistas refieren a que los trámites son transparentes en la medida que existen distintas instancias de control interno y los controles que, en su caso, efectúen la Contaduría General o el Tribunal de Cuentas, de corresponder.

En este punto, es pertinente señalar que la Cuenta de Inversión (CI) es el instrumento de “rendición de cuentas anual de la gestión y de la ejecución del presupuesto que el Poder Ejecutivo realiza al Poder Legislativo, según lo previsto en su artículo 139° inc. 8” (Contaduría General de Río Negro, s.f.) de la Constitución provincial.

La composición de la CI, según el instructivo de la Cuenta de Inversión 2022 se encuentra integrado por un conjunto de formularios¹⁴, generados a través de SAFyC y de manera obligatoria según lo establece la Resolución N°271/16 CG de la Contaduría General (Contaduría General de Río Negro, 2022, pág. 1). Dentro de ellos, el que corresponde a la utilización de fondos permanentes es el formulario CG.413 “Detalle de asignaciones de cajas chicas y fondos permanentes (por sistema)”, en el mismo figuran los responsables del Fondo Permanente según los actos administrativos vigentes y los montos máximos asignados a cada fondo.

¹⁴ Ingresar al SAFyC en el módulo “Contabilidad / Cuenta de Inversión / Administración de la Cuenta de Inversión” (Contaduría General de Río Negro, 2022, pág. 1)

No obstante, debe señalarse que en la CI difundida y publicada en los sitios oficiales de la provincia no se hace referencia específica a los fondos permanentes, los gastos ejecutados a través de ellos y registrados mediante los RPO forman parte de la ejecución de la Entidad a la que pertenecen. En efecto, de manera global:

La Cuenta de Inversión debe contener los estados de ejecución del presupuesto; los estados que muestren los movimientos y situación del tesoro; el estado actualizado de la deuda pública; los estados contables y la gestión financiera consolidada de la Administración Provincial durante el ejercicio, con los respectivos resultados económicos y financiero al cierre del mismo. (Contaduría General de Río Negro, s.f.)

En el caso que nos ocupa, la ejecución de los gastos erogados a través del fondo permanente del BO se encuentra dentro de los gastos financiado con el recurso 12216.

En virtud de lo expuesto anteriormente, se advierte que la aplicación de los principios de publicidad y transparencia se puede mejorar a través de la utilización de canales más efectivos y claros que den cuenta de la ejecución de los Fondos Permanentes.

VI. Conclusión

El presente trabajo efectuó el análisis del fondo permanente del BO de Río Negro a la luz de los principios del artículo 47 de la Constitución Provincial durante el ejercicio 2022.

Tal como se expuso en el presente trabajo, la utilización de los principios en el sistema de contrataciones es un factor fundamental para darle claridad y fiabilidad a las actuaciones de los organismos estatales.

Por su parte, el fondo permanente es un mecanismo para la ejecución de gastos públicos que se aparta del régimen ordinario, y por tanto es excepcional y restrictivo, regulado en la provincia de Río Negro por la Ley H 3186 (1997) reglamentada por Decreto H 1737 (1998).

El análisis del funcionamiento del Fondo Permanente de BO en el año 2022 permitió determinar que cada expediente de rendición contiene los requisitos que la

normativa establece, no superando el plazo de 60 días hábiles para la rendición de cuentas. En cuanto al análisis de los gastos, estuvieron sujetos a cubrir necesidades de funcionamiento, por lo que se cumplió que los gastos no excedieran los \$150.000,00 otorgados por la Resolución N°42. Cabe destacar que los errores detectados tras el control de gestión del área administrativa fueron subsanados, procediendo luego a la emisión de los actos administrativos pertinentes que contaron con el control previo de legalidad de la asesoría legal.

La revisión de las 15 rendiciones del Fondo Permanente del BO efectuadas en el año 2022, sumada a las experiencias recabadas de las entrevistas llevadas a cabo, han permitido constatar el cumplimiento de los principios de centralización normativa, desconcentración, imparcialidad, austeridad y eficiencia. Ello es así por cuanto hay una adecuada ejecución y rendición conforme a los parámetros establecidos por normativa aplicable, lo cual se constata en los formularios F.121 acompañados a cada expediente del año 2022 y a las distintas intervenciones de control legal y de gestión.

Por las características propias del fondo permanente y del organismo en particular, no resultan aplicables los principios de descentralización, equidad e igualdad en el año 2022.

Finalmente, en lo concerniente a los principios de publicidad y transparencia se entiende que, por más que el fondo permanente sea un método de excepción restringido a gastos menores de funcionamiento, a través del uso de herramientas tecnológicas podría pensarse en alguna plataforma de acceso público que brinde algún tipo de información sobre los fondos permanentes de los organismos públicos, sin que ello vaya en desmedro de los principios de eficiencia y austeridad.

Siendo que la rendición de cuentas es fundamental para darle transparencia a la gestión pública, como la publicación de la información financiera presupuestaria de la CI contiene información global y, a priori, no presenta un lenguaje accesible para el ciudadano, se podría trabajar en otros formatos de divulgación más acordes y que incluyan información de los fondos permanentes, lo que podría ser objeto de futuras líneas de investigación.

VII. Referencias bibliográficas

- ALTEC. (2022). Sistema de administración financiera y control. SAFyC.
Argentina.gob.ar. (s.f.). Transparencia.
- Atchabahian, A. (2013). Régimen jurídico de la gestión y del control en la hacienda pública.
- Bagattini, M. (2016). Transparencia de la contratación pública .
- Camacho, M. G. (2000). Teoría de la administración pública . Mexico.
- Constitución de la provincia de Río Negro. (3 de junio de 1988). Obtenido de https://webadmin.legisrn.gov.ar/wp-content/uploads/2020/09/ConstitucionProvincial-Ed_Dic2019.pdf
- Contaduría General de Río Negro. (2022). Tutorial Cuenta de Inversión . Obtenido de <https://drive.google.com/file/d/1TNwD6iQmI7xBtvsjc4xMcnh7VbNNIplO/view>
- Contaduría General de Río Negro. (s.f.). Cuentas de Inversión. Obtenido de <https://contaduria.rionegro.gov.ar/info/87/cuentas-de-inversion>
- Decreto 229. (3 de 8 de 2000). CARTA COMPROMISO CON EL CIUDADANO. Obtenido de InfoLEG: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62474/norma.htm>
- Decreto Provincial H N° 1737/1998. (22 de 02 de 1998). Reglamento de Contrataciones de la Provincia. Obtenido de http://fia.rionegro.gov.ar/docs/Decreto_1737-98.pdf
- Drebnieks, L. P. (2016). Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Posgrado. Obtenido de Biblioteca digital UBA: http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1026_DrebnieksLP.pdf
- Gordillo, A. (2013). Teoría general del derecho administrativo. En T. 8.
- Gordillo, A. (2014). Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Obtenido de <http://gordillo.com/tomo2.php>
- Gordillo, A. (2014). Tratado de derecho administrativo y obras selectas. En Tomo 2, La defensa del usuario y del administrado (págs. 382,383). Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo11/secc4/empresas1.pdf
- Gordillo, A. (2016). El procedimiento administrativo. Obtenido de <https://gordillo.com/tomo4.php#:~:text=Desde%20esta%20p%C3%A1gina%20Usted%20podr%C3%A1%20acceder%20gratuitamente%20a%20una%20copia>
- Jaime Pintos, S. (2021). Compliance en contratación pública: integridad, principios, estándares de conducta e identidades en la ley de contratos del sector

- público. Obtenido de
https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/Dr_Jaime_Pintos_Principios_15-12.pdf
- Las Heras, J. (2018). Estado Eficiente.
- Ley 5537. (2021 de noviembre de 8). Ley de ministerios. BO N°6042. Obtenido de
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2021120007&e=DEFINITIVO>
- Ley 5630. (17 de 03 de 2023). Ley Provincial N°5630. Obtenido de Legislatura de Río Negro:
<https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=10658>
- Ley H 3186. (23 de Diciembre de 1997). Ley de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial. Obtenido de B.O N°3537:
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=1998010011&e=DEFINITIVO>
- LEY N° 5735. (09 de 2024). Nueva Ley de Ministerios. Abroga la ley n° 5683. Obtenido de Legislatura de Río Negro:
<https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=10913>
- Ley provincial N° 40. (1958). Normativa legal. Obtenido de Boletín Oficial Provincia de Río Negro: <https://boletinoficial.rionegro.gov.ar/?contID=52042>
- Makon, M. P. (2000). Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina. 18.
- Ministerio de Economía. (2024). Criterios metodológicos básicos para la administración financiera gubernamental. Obtenido de
<https://www.argentina.gob.ar/economia/administracionfinancieragubernamental/criteriosmetodologicosbasicos>
- Napurí, C. G. (2009). Los principios generales del Derecho. ius la revista, págs. 228-248.
- Pinotti, J. (2011). La publicidad de los actos de gobierno. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja". Obtenido de
http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0015_p-d-constitucional.pdf#:~:text=La%20publicidad%20de%20los%20actos%20de%20gobierno%20es%20uno%20de
- Rejtman Farah, M. (2010). Regimen de contrataciones de la Administración Nacional.
- Res. CG N° 125-14 USCI. (27 de 06 de 2014). Contaduría general Normativa Res. CG N° 125-14 USCI. Obtenido de
<https://drive.google.com/file/d/1UYlyTaE29bpCYbBc4CtqNUQ4OSrdaSI1/view>
- Resolución N°1510. (1993). Secretaria General de Gobierno de Río Negro.
- Resolución N°324-18. (25 de Octubre de 2018). Registro de Fondos Permanentes. Obtenido de <https://contaduria.rionegro.gov.ar/normativa>

Resolución N°42. (2020). Secretaria General de Gobierno de Río Negro.

Rodríguez, J. (2008). Derecho administrativo español. Obtenido de Introducción al derecho administrativo constitucional:
<https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/11910/9788497452533.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Valdez Huerta, A. (2023). Los Índices Nacionales de Precios Como Fuente de Información para las Adquisiciones y Contrataciones Públicas en México.

Vallina Velarde, J. L. (1961). La desconcentración administrativa. *Revista de administración pública*.

Ministerio de Seguridad, presidencia de la Nación Argentina (2019) Manual de Procedimientos específicos de la Dirección General de Administración
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_procedimientos_dga_v1_nov2019_.pdf

Molina, J. A. M. (2015). Principios generales de la contratación pública en el reciente derecho internacional, europeo y de América Latina. *Derecho & Sociedad*, (44), 55-64.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/14387>

Tamayo, G. E. S. (2023). La defensa del interés Público. *Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados y Abogadas del Estado*, (10), 74-95.

<http://edu.ptn.gov.ar/index.php/revistaecae/article/view/260>

Decreto Provincial H N° 123/2019 (15 de 02 de 2019). *Sustituye el Anexo II del Decreto N° 1737/98 sobre Reglamento de Contrataciones de la Provincia..*

Obtenido de <https://webadmin.legisrn.gov.ar/wp-content/uploads/2020/05/reglamento-contable-123-19.pdf>

VIII. Anexo: Preguntas y nota de autorización

• Responsable del Fondo Permanente

Solicitud de reposición

- 1- Según los procedimientos establecidos por la contaduría en el F. 121 ¿Se siguen los procedimientos para realizar la reposición?

Armado de expediente principio de celeridad

- 2- ¿Cuánto tiempo considera que lleva elaborar el expediente?
- 3- ¿Qué se considera necesario para poder efectuar la rendición? ¿Cómo efectuar el control para no exceder el monto establecido por resolución?
- 4- ¿Este mecanismo se utiliza para la adquisición de bienes o servicios de manera urgente? ¿En qué casos?
- 5- ¿Los plazos establecidos en la normativa son respetados en la mayoría de los casos, o suelen haber demoras en la reposición de fondos?

Principio de transparencia

- 6- ¿En qué modulo se efectúa la rendición de cuentas de las facturas, cheques anulados, prescriptos y no cobrados? ¿Se controla que la documentación necesaria para la rendición (facturas, comprobantes) sea presentada y registrada adecuadamente?
- 7- ¿Los expedientes son controlados por algún organismo de contralor que corroboren el uso del FP?
- 8- ¿Se publican en algún medio público la utilización de los fondos?

Principio de eficiencia

- 9- ¿Se puede optimizar o mejorar el tiempo de armado del expediente?

Principio de economía

- 10- ¿Cómo se asegura que el gasto realizado se ajuste a las necesidades reales del Boletín Oficial, sin incurrir en gastos excesivos?
- 11- ¿Existen controles para evitar el uso de los fondos en gastos no permitidos o no necesarios? ¿Cómo se registran estos controles?

- 12- ¿Cómo se gestionan las partidas que exceden el presupuesto aprobado? ¿Es posible ajustar la rendición si hay algún gasto fuera de lugar?
- 13- ¿El boletín tiene autonomía para poder decidir en que efectuar los gastos? ¿En el caso de que tengan restricciones cuáles serían?

- **Área de Asesoría Legal**

- 1- ¿Cuál es el procedimiento de control llevado a cabo por la asesoría legal al corroborar la normativa aplicada en la elaboración de expedientes de rendición del fondo permanente? ¿Qué es lo que se analizan en esencia?
- 2- ¿Se aplica el principio de desconcentración al momento de confirmar el control en el procedimiento normativo?

- **Subsecretaría de administración**

1. ¿Cómo controlan que los montos no superen el establecido por normativa?
2. ¿Existen errores en la formulación de los expedientes? ¿Cuales? ¿Dificulta el armado de los expedientes según los plazos establecidos?

Compromiso y ordenado

3. ¿Cuánto tarda el expediente desde el momento en el cual se aprueba hasta que se ejecute el compromiso?
4. ¿Cómo se efectúa el ordenado? ¿Es un gasto que se prioriza?

Proceso de pago

5. ¿Se efectiviza el plazo establecido en los mismo desde la solicitud hasta el pago? ¿El tiempo de ejecución de realización del expediente es correcto? ¿Se podrían obviar etapas sin alterar el control realizado? ¿Qué sucede cuando el organismo excede el tiempo establecido?
6. ¿Crees que el proceso actual podría optimizarse para acortar los tiempos sin comprometer la transparencia y el control?
7. ¿Qué medidas o herramientas podrían implementarse para mejorar la eficiencia en la creación de expedientes y su posterior control y aprobación?

Principio de Transparencia

8. ¿Los expedientes son controlados por algún organismo de contralor que corroboren el uso del FP?

Principio de Imparcialidad

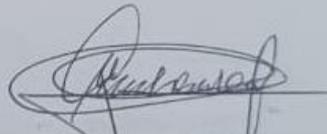
9. ¿Cuáles son los criterios de evaluación de las partidas utilizadas?
10. ¿Es necesario que haya organismo controlando la utilización del fondo permanente como Administración, gestión de control? ¿Contribuye a una mejor utilización de los fondos?

- **Nota de autorización**

Viedma, 14 de diciembre de 2023.

CONSTANCIA DE AUTORIZACIÓN

Por medio de la presente dejo constancia que la alumna Goñi Rodríguez, Luisina P. ha solicitado información pública sobre la ejecución de gastos realizados mediante la utilización del Fondo Permanente del Boletín Oficial de la provincia de Río Negro, a partir de información adquirida mediante expedientes del ejercicio anual 2022 y los reportes emitidos mediante del Sistema de Administración financiera y Control de Río Negro (SAFyC), para su utilización en su Trabajo Final de Grado denominado "EL FONDO PERMANENTE DEL BOLETÍN OFICIAL DE RIO NEGRO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DEL ART. 45 DE LA CONSTITUCIÓN PROVINCIAL DURANTE EL EJERCICIO 2022"


Milton César DUMRAUF
Secretario Legal y Técnico
Provincia de Río Negro