UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA

ESCUELA DE POSGRADO Y EDUCACIÓN
PROFESIONAL CONTINUA

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

TRABAJO FINAL
INTEGRADOR

C.P. Rubén Jorge García
D.N.I. 11.499.446

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

SISTEMA DE SUBSIDIOS PARA INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

Tabla de Contenidos

I - Introducción 2

II – Objeto 2

III – Marco Teórico 3

IV – Conclusiones del Marco Teórico 15

V – Normativa y Bibliografía del Marco Teórico 16

VI - Alcance - Práctica Tutoriada (PT) 17

VII –Tarea Realizada (PT) 17

VIII – Análisis (PT) 20

IX – Recomendaciones (PT) 23

X – Conclusiones (PT) 28

SISTEMA DE SUBSIDIOS PARA INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

I – Introducción

Este trabajo tiene como objetivo general demostrar que los proyectos de investigación y de extensión, financiados por la Universidad Nacional de Mar del Plata con recursos propios, en lo relativo a la gestión presupuestaria, se enmarcan o siguen los lineamientos que el gobierno nacional ha impreso en los programas de fomento a la investigación científica y vinculación con la sociedad para favorecer el desarrollo económico local y nacional.
Un objetivo secundario es demostrar que los controles que se emplean en la Institución guardan relación, o cubren los requisitos que, como marco teórico general, la normativa nacional regula.
La gestión presupuestaria se consideró en su totalidad abarcando desde la formulación del presupuesto o planificación, durante la ejecución o gestión presupuestaria propiamente dicha y en el control presupuestario a través de las registraciones.

II – Objeto

En el trabajo final de esta carrera de especialización en Administración Financiera Gubernamental y con las hipótesis planteadas en la introducción pretendo verificar si los procedimientos de otorgamiento, gestión administrativa y controles implementados en la Universidad Nacional de Mar del Plata por los recursos que otorga a sus Docentes-Investigadores y Extensionistas para sus actividades específicas se enmarcan en una política de nivel nacional.

Analizar la existencia y cumplimiento de la normativa vigente para el sistema de Subsidios para Investigación y Extensión que otorga la Universidad Nacional de Mar del Plata, examinando los procedimientos de otorgamiento, control de ejecución, proceso de rendición y registración de los mismos con el objeto de lograr una mejora de la eficiencia en el desempeño de actividades.

El estudio planteado implica revisar, y modificar en su caso, los circuitos y procedimientos aplicados en las distintas áreas o dependencias de la Institución para la gestión y control de los subsidios otorgados a Investigadores y Extensionistas buscando mejorar la eficiencia en la gestión y en el control del sistema.

III – Marco Teórico

Para una mejor comprensión del marco teórico que derive en el tema elegido, atendiendo a la gestión presupuestaria necesaria para el desarrollo y mantenimiento de tareas de investigación científica y actividades de extensión universitaria en el ámbito de la Universidad Nacional de Mar del Plata, considero conveniente fijar algunos conceptos aún en discusión por las corrientes filosóficas existentes y separar el análisis en tres partes: a) sobre la definición de la administración financiera gubernamental y la postura filosófica acerca de donde se centra el cambio de las organizaciones en la discusión actual de la administración financiera y de la reforma de las organizaciones públicas; b) sobre las distintas corrientes doctrinarias que entienden en los nuevos paradigmas que conducen al modelo gerencial de administración; y c) sobre la técnica presupuestaria vigente en la Argentina y en particular en la Universidad.

---

a) sobre la definición de la administración financiera gubernamental y la postura filosófica acerca de donde se centra el cambio de las organizaciones en la discusión actual de la administración financiera y de la reforma de las organizaciones públicas:

La posición de la cátedra y de la cual no me apartaré por haber sido sólidamente expuesta y fundamentada es que la administración financiera gubernamental es una ciencia y una técnica que estudia dentro de las organizaciones públicas la obtención de los medios financieros, recursos públicos, para la producción de los bienes y servicios públicos que demanda la sociedad.

En la discusión actual de la administración financiera y de la reforma de las organizaciones públicas se puede sistematizar las líneas de pensamiento en tres grupos de opinión sobre cuál el aspecto central que entienden de por dónde pasa el cambio de las organizaciones:

- <u>Postura administrativista</u> generalmente sus integrantes son abogados especialistas en derecho administrativo quienes piensan que el cambio en las administraciones públicas, de la administración financiera, es posible reformando sólo los aspectos jurídicos normativos, las disposiciones de todo rango desde la Constitución Nacional.
- <u>Postura tecnicista</u>, grupos de profesionales y de autores que creen que el cambio fundamentalmente, en la administración pública como técnica, proviene del desarrollo de nuevos métodos, tecnologías, circuitos administrativos. Es decir, que cambiando circuitos, tecnologías, introduciendo sistemas de información nuevos, la Administración cambia.
- <u>Postura multidisciplinaria</u> grupos de autores y pensadores que opinan que el cambio en las organizaciones públicas, de la administración financiera, es necesario hacerlo desde una óptica multidisciplinaria, dado que la administración pública es el campo

interdisciplinario donde confluyen la Economía, la Administración, la Sociología y las Ciencias Políticas.

Entonces hay 3 enfoques el jurista, el técnico y el multidisciplinario, no hay duda que todos son necesarios. Hacen falta las tres visiones.
Las reformas en América Latina que fracasaron, lo hicieron por no tener los 3 aspectos. Porque se han aplicado técnicamente o se han aplicado jurídicamente, sin ver el contexto. La Ley de Administración Financiera reúne esos conceptos.

Los organismos internacionales con posterioridad a la reforma instaurada en la Argentina comienzan a cambiar la óptica hacia un pensamiento más multidisciplinario.

El Dr. Bernardo Kliksberg en su obra "El Pensamiento Organizativo", que fuera actualizada a través de sus múltiples ediciones, plantea el carácter de estructura multidisciplinaria de la Administración. Afirma que la organización no es un mero fenómeno administrativo, sino que paralelamente conviven fenómenos sociológicos, antropológicos, económicos, jurídicos, políticos, etc., y resalta el proceso histórico que se da en cada uno de sus niveles. Dice que lo que se debe intentar evitar que la formulación del fenómeno organizativo se realice bajo una única dimensión de análisis, ésta es el reduccionismo administrativo, óptica por la que se prestan atención únicamente a las variables administrativas en juego.
Sostiene este autor que las dimensiones coexisten en todo momento y no se presentan en la realidad con el mismo peso específico de influencia en el comportamiento de la organización. Afirma que el comportamiento de las organizaciones es producido por la totalidad historizada constituida por el conjunto de sus dimensiones mediante un proceso donde cada una de ellas genera sus propios fenómenos pero en el marco condicionante de las dimensiones que la enmarcan.
Al margen de variaciones coyunturales en estas relaciones, el largo plazo es definido por esta dinámica continua de la 'interdependencia condicionada' de las dimensiones y su subordinación al 'enmarcamiento'.

El Banco Mundial empieza a hablar de la pobreza y contratan a científicos con un pensamiento multidisciplinario, progresista.
Comienza a aparecer literatura editada por el Banco Mundial con títulos como por ejemplo "¿Cómo enfrentar la pobreza y la desigualdad?", "La pobreza frente a un Estado eficiente" y "la democracia frente al reto del Estado eficiente" de quien fuera director de esa organización, el Dr. Bernardo Kliksberg.

También empiezan a escribir sobre los fracasos de los modelos de centralización y las bondades de la descentralización con participación. El proceso de participación es muy largo y tiene muchas dificultades, es

casi un proceso cultural, es decir para siempre, con marchas y contramarchas.
El Dr. Robert D. Putnam es un autor que se preocupó por la cosa pública, por las elecciones de la sociedad, por la idea de que la administración pública es multidisciplinaria y escribió exponiendo sobre una experiencia obtuvo sobre la descentralización en los municipios del sur y del norte de Italia. Investigación que llevó adelante por más de 20 años mientras que en la muestra seleccionada incluyó el análisis comparativo de las regiones de Italia entre 1970 y 1989 profundizando sus estudios de la historia cultural de las mismas, remontándose al siglo XI en busca de los orígenes de las diferencias regionales. Lo hizo en su obra "Para hacer que la democracia funcione".
El autor efectuó un análisis del proceso de descentralización administrativa ocurrido en Italia a partir de la década del 70, basado en una muy importante reforma institucional. Esta reforma importó la transferencia desde el gobierno central a los gobiernos regionales, de recursos, funciones y personal cambiando las políticas hasta ese entonces.
Realizó una comparación de las regiones de Italia a través del cruce del "Índice de Desempeño Institucional" y del "Índice de Comunidad Cívica". Con estos índices estableció una relación de causalidad entre un buen gobierno regional y la presencia de una fuerte participación de la sociedad, comunidad cívica, es decir, demostrando que "cuanto más cívica es una región, tanto más efectivo es su gobierno".
En la primera parte de la obra, el autor demuestra que las instituciones democráticas arraigadas en una comunidad cívica participativa muestran niveles de eficiencia mucho más altos que aquellas que se implementan en contexto menos cívicos.
En la segunda parte de la obra, se centra en la noción de comunidad cívica y capital social, en términos de redes de colaboración horizontal, con lo cual se aparta del análisis político inicial, entregándole prioridad a aquellos aspectos culturales y societales por sobre los económicos.

Adhiero a la postura multidisciplinaria, en la discusión actual de la administración financiera y de la reforma sobre por donde pasa el cambio de las organizaciones, porque entiendo que no es posible pensar, sin considerar el contexto, que imponiendo una técnica o que sólo con modificar una norma pueda lograrse un cambio positivo en la Administración Financiera Gubernamental, máxime con el dinamismo propio de una disciplina como las ciencias sociales donde se enmarcan tanto la administración como la economía.

Los autores Osborne y Gaebler, en su obra "Un nuevo modelo de gobierno" desarrollan experiencias recabadas en cuanto a las desventajas de la centralización burocrática y las ventajas de la descentralización con participación en los Estados Unidos. Aseguran que hace cincuenta años, las instituciones centralizadas resultaban indispensables. Las tecnologías de información eran primitivas, la

comunicación entre diferentes localidades se establecía con lentitud y la fuerza de trabajo pública era relativamente inculta. Debía centralizarse los recursos para poder reunir información y dar órdenes de manera eficiente. Sobraba el tiempo para que la información subiera por la cadena jerárquica y para que las decisiones bajaran hasta los empleados.

Mientras que la información actualmente es prácticamente ilimitada, la comunicación entre localidades remotas se establece instantáneamente, muchos empleados públicos tienen buenos niveles educativos y las condiciones cambian con deslumbrante rapidez. No hay tiempo para aguardar que le información suba por la cadena jerárquica y las decisiones realicen el camino de descenso.

Entienden que en el mundo actual, las cosas funcionan mejor cuando los empleados de las organizaciones públicas -escuelas, conjuntos habitacionales de propiedad estatal, parques, programas de capacitación laboral- poseen autoridad para tomar muchas decisiones que les atañen.

Dicen que en la era de la información. "la presión de tomar decisiones con rapidez choca duramente contra la mayor complejidad y el desconocimiento del ambiente sobre el que deben tomarse las decisiones. La consecuencia es una "aplastante sobrecarga de decisiones; en suma, una futura conmoción política."

Los autores citan al Dr. Alvin Toffler quien expuso dos posibles respuestas:

Una consiste en intentar fortalecer más el centro del gobierno, agregando un número siempre creciente de políticos, burócratas, expertos y computadoras con la vana esperanza de vencer la aceleración de la complejidad;

La otra consiste en empezar a reducir la carga de decisiones, compartiéndola con más personas, permitiendo que se tomen más decisiones en los "estratos inferiores" o en la "periferia", en lugar de aglomerarlas en un centro ya abrumado y deficiente en su funcionamiento.

Exponen que ante estas respuestas así planteadas resulta una opción hacia la descentralización. Las instituciones descentralizadas presentan varias ventajas:

Primero, son mucho más flexibles que las instituciones centralizadas; pueden responder rápidamente a las circunstancias cambiantes y a las necesidades de los clientes.

Segundo, las instituciones descentralizadas son más eficaces que las centralizadas. Los trabajadores de las líneas de avanzada están más familiarizados con la mayoría de los problemas y oportunidades: saben qué ocurre en realidad, hora tras hora y día con día. A menudo pueden diseñar las soluciones mejores, si cuentan con el apoyo de los directores de la organización. Esto ofrece una tremenda ventaja a las entidades participativas.

Tercero, las instituciones descentralizadas son mucho más innovadoras que las centralizadas.

Cuarto, las instituciones descentralizadas propician una moral más elevada, un compromiso más profundo y una mayor productividad. Dicen que cuando los administradores confían decisiones importantes a los empleados, muestran su respeto hacia éstos. Esto resulta de particular importancia en organizaciones de trabajadores especializados. Para restituir el control a quienes trabajan en la base, los líderes empresariales siguen una serie de estrategias: Utilizan la administración participativa para descentralizar la toma de decisiones; alientan el trabajo en equipo para superar las rígidas barreras que separan a la gente en las instituciones jerárquicas; nombran "paladines" institucionales para proteger a quienes, dentro de la organización, usan su nueva autoridad para innovar, e invierten en sus empleados con el fin de garantizar que tengan los conocimientos y la moral requeridos para aprovechar al máximo su nueva autoridad.
Los autores concluyen que los gobiernos que pretenden ser responsables ante sus ciudadanos no pueden limitarse a dar libertad a sus empleados. Los electores exigen cierta responsabilidad. De ahí que las organizaciones que descentralizan la autoridad encuentran también que deben estructurar sus misiones, crear culturas internas en torno a sus valores esenciales y evaluar los resultados.

Todos los autores mencionados siguen la tendencia al modelo gerencial.

En el plano nacional la ley 24156 de administración financiera y de los sistemas de control es el instrumento legal o jurídico de la reforma de la administración financiera en el sector público nacional.

---

b) sobre las distintas corrientes doctrinarias que entienden en los nuevos paradigmas que conducen al modelo gerencial de administración:
La reforma a nivel nacional tiene características que coinciden con los nuevos paradigmas de la administración financiera moderna, es decir que nos encontramos frente a un nuevo discurso de la administración pública.
Los nuevos paradigmas conducen a un modelo de administración distinto del modelo burocrático.
El nuevo discurso es el que se traduce en paradigmas nuevos y en un nuevo modelo de administración que llamamos gerencial o de nueva gerencia pública.
El modelo base nuestro es burocrático. Tenemos gran parte de los condimentos del nuevo modelo, pero todavía coexisten los dos modelos.

Utilizamos una herramienta de la administración financiera que es del nuevo modelo coexistiendo con estructuras burocráticas, con organigramas, con escalafones, que son del modelo burocrático.
La Ley 24156 es el instrumento jurídico que establece la reforma en la Argentina con el nuevo enfoque.

Los organismos internacionales están proponiendo a través de distintos informes y a través del manual de estadísticas financieras del FMI, la idea de una administración financiera en línea con el modelo gerencial.

Podemos mencionar como primer paradigma del modelo burocrático el que la administración pública y las organizaciones que la integran, son de naturaleza erogativa, se considera que los organismos públicos cumplen con su misión gastando.
El Dr. Cayetano Licciardo adhiere a este concepto en su obra "Análisis crítico de la ley de administración financiera y de control del sector público nacional":
"El presupuesto depende de la política... aún cuando adquiere forma de cálculo financiero, es un programa que viene a informar al país lo que el gobierno se propone hacer, mediante el operar de los funcionarios públicos, que son los encargados de la gestión, como ejecutores de la voluntad del Estado.", y más adelante afirma:
"...en el presupuesto radica el eje del control, pues éste comienza con el ejercicio de esa voluntad política antes mencionada, cuando el Congreso lo sanciona, continúa con el seguimiento de la marcha en la ejecución de las autorizaciones para gastar, aprobadas por el presupuesto, y concluye con el examen del modo como se haya respetado la decisión parlamentaria", (como se gastó)
El Dr. Adolfo Atchabahian coincide también con la concepción que se ha dado en llamar en la doctrina "Hacienda Erogativa" en su obra "Régimen Jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública".

El nuevo paradigma del modelo gerencial procura una administración pública productora de bienes y servicios. La administración tiene que decir en qué va a gastar el presupuesto y tendrá que rendir cuentas en función a los productos en lo que gastó, para ello en los presupuestos se debe incluir las metas financieras y físicas.
Se habla de producción, desde el punto de vista de lo que tenemos que medir, como sinónimo de calidad. Es un paradigma de la sociedad, que de a poco está exigiendo a la nueva gerencia pública satisfacción de las necesidades.
Se deben seguir, al gastar, los principios jurídicos de la administración pública, perseguir la legitimidad, la administración pública debe cumplir con la ley, pero eso es insuficiente para la toma de decisiones.
El sector público siempre representó un ente prestador de bienes públicos; representa lo que se ha dado en llamar por la doctrina "Hacienda Productiva".
No es racional una organización pública que encarna el bien común o el bienestar general, cuyo objetivo sea gastar sin conocer qué, quién, en qué magnitud se producen los bienes, qué necesidad van a satisfacer y dónde.
El proceso presupuestario y los que de él se desprenden (presupuesto, contabilidad, rendición de cuentas) deben explicitar las necesidades públicas, los bienes públicos y los insumos de que se trate. La

asignación de recursos constituye un proceso unívoco y por esta razón todo el accionar público debe formar parte del programa general de gobierno y, por lo tanto, del presupuesto público, cuando está presente el bien común.

Como un segundo paradigma del modelo burocrático es que la administración pública antes de la reforma era un conjunto de partes dispersas. Las experiencias de reformas en los sistemas administrativos en general, y de los sistemas de administración financiera en particular, que se han llevado a cabo en América Latina han demostrado que si no se las encara desde una visión de interrelación de sistemas, es difícil que tengan éxito.

Para el modelo gerencial, la ley 24156 considera a la administración dentro de un enfoque científico y toma para justificarlo la Teoría de sistemas del Dr. Herbert A. Simon. Considera a la administración financiera como un macro sistema compuesto por sistemas menores (conjunto interrelacionado de partes o sistemas) que se retroalimentan a sí mismos. Los sistemas son los de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, activo fijo (comprendido en el sistema de contabilidad gubernamental). Hay otros que hacen también a la AFG como el sistema de inversión pública y el de compras y contrataciones que tienen su propia normativa. También hay un sistema de control interno y un sistema de control externo que retroalimentan. El sistema de contabilidad puede decirse que es el sistema núcleo ya que por el fluye toda la información.

Como 3° concepto que está ligado a este enfoque científico es otro paradigma antiguo que consiste en pensar que el centro resuelve las cosas. Es decir el modelo weberiano piensa mucho en la centralización, en lo que es el centro donde se toman las decisiones.
La gran diversidad de necesidades públicas, producto de la evolución del ser humano, ha crecido en cantidad y calidad. Crecieron porque hay fallas del mercado, porque si el mercado realmente hubiera sido la solución, no habría necesidades públicas. Al haberse diversificado tanto las necesidades públicas, es imposible trabajar desde el centro atendiéndolas.

El nuevo paradigma de la nueva gerencia y que la ley establece es la descentralización operativa y centralización normativa.
Nuestro modelo de administración pública es descentralizado, es de descentralización administrativa, es el modelo argentino y de toda Latinoamérica. Descentralización es la creación de instituciones menores al gobierno dotándolos de personería jurídica, patrimonio propio y autarquía administrativa.
Descentralizando en unidades menores, el poder ejecutivo busca operar cerca de la gente. Si en el futuro esta descentralización administrativa no da participación a la sociedad (ejemplo en la administración pública)

en realidad la anunciada descentralización no será más que una desconcentración de actividades y no obtendrá el resultado esperado.
Para que funcione la teoría de sistemas todo interrelacionado, debe existir la posibilidad de que los sistemas se puedan operar desde cada entidad y de cada jurisdicción. Sino se vulneraría la descentralización.
Es necesario que las normas surjan de un órgano central, por eso en la ley este principio, de descentralización operativa y centralización normativa, está implícito.
Significa que las normas para la administración financiera y en particular para cada uno de los sistemas van a ser dictadas y administradas por los órganos centrales que se llaman órganos Rectores. Cada uno de los sistemas va a tener un órgano rector que tendrá por finalidad dictar las normas para regir la operatoria de todas las entidades y jurisdicciones del sector público nacional. Y habrá un órgano coordinador de todos los sistemas, responsable de la administración financiera, que es la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía.
Cada vez hay más descentralización administrativa con participación de la sociedad. Esa participación es necesaria en todo el proceso administrativo, en la planificación, en la gestión y en el control.
Hay más descentralización cuando hay participación y eso conduce a una mejor eficiencia de los organismos públicos porque el diagnóstico se efectúa en el acto y rápidamente se detecta cuál es la necesidad y también su solución.
El concepto de descentralización con participación, es un concepto que algunos autores lo consideran separados, ése es el problema.
En cuanto a las posiciones doctrinarias sobre este tema ya me referí más arriba, al tratar el discurso actual de la administración pública, en el ítem a), trayendo a este trabajo mi comprensión de los conceptos vertidos por los autores Dres. Robert Putnam, David Osborne y Ted Gaebler sobre descentralización con participación.
La constitución de 1995 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –CABA- crea un instrumento moderno, la figura de los Centros de Gestión Participativa.
El cuarto de los paradigmas antiguos que definen el modelo burocrático es que el flujo de información era vertical, que coincide con la centralización.
El paradigma del modelo gerencial es que al flujo de información se agrega el horizontal se va derramando la información. Siempre va a haber el flujo vertical.
El quinto de los paradigmas antiguos que hacen al modelo burocrático es que la estructura del organigrama era rígida, piramidal.
En el nuevo discurso, en la nueva gerencia, las estructuras son planas y flexibles (permiten movilidad del personal). Estructuras que permiten que desaparezcan áreas, moverlas, subirlas, bajarlas, para ello se requiere preparación del personal para trabajar en distintas funciones, capacitada para adaptarse al cambio. En la administración pública va a requerir mucho tiempo de adaptación por la cultura organizacional.

Si bien desde el gobierno se impulsa hacia un modelo gerencial, persiste un fuerte resabio de un modelo burocrático.
El modelo burocrático se basa fundamentalmente en los aspectos jurídicos. La legitimidad de la administración pública se basaba en los aspectos jurídicos, en el mandamiento que otorgaban a la Administración para administrar.
La razón de la existencia de la administración pública era en ese modelo la norma jurídica que lo creaba y la validez ante la sociedad era precisamente esa norma jurídica. La administración pública era una estructura, un organigrama que tenía vida porque había una ley o decreto que lo creaban.
Gran parte de la Administración Pública en Argentina tiene características del modelo burocrático mezcladas con el modelo de nueva gerencia. En lo referido a estructura, en todo lo que es recursos humanos, los regímenes salariales, etc., sigue vigente el modelo burocrático. No se ha avanzado prácticamente nada. Lo mismo ocurre a nivel provincias y municipios.

---

c) sobre la técnica presupuestaria vigente en la Argentina:
El pase de un modelo burocrático a uno gerencial no es lineal, automático, sino que se van pasando determinadas cosas. El cambio comenzó con el tema del presupuesto.
La técnica presupuestaria fue lo primero que empezó a cambiar en la administración financiera de un modelo a otro.
En la década del 70 se dan los primeros avances de una nueva metodología o técnica de programación presupuestaria, que se denominó presupuesto por programa o técnica de programación presupuestaria.
La técnica de presupuesto por programas consiste en dos aspectos centrales a) Considerar a la administración pública productora de bienes y servicios, por lo tanto, resulta indispensable medir la producción; y b) Dividir todo el accionar del gobierno, o del organismo público que se trate, en programas de gobierno y medir, en cada programa, las metas o los objetivos cuantificables.
Significaba que se debía programar por objetivos, por unidades y cuantificar esas unidades, y en función de eso asignar recursos y luego controlarlos. Las metas no se incluyen en el presupuesto.
Es agrupar todo el accionar del organismo público en un paquete de decisión que tiene el mismo objetivo y en cada lugar de la organización pública esos paquetes de decisiones se deben priorizar, a través de una especie de árbol de decisión.
En definitiva quien termina priorizando todo es la autoridad máxima del gobierno, presidente, gobernador o intendente.
El presupuesto por programa es una técnica interesante que me permite medir costos.
Tomamos de lo económico, lo financiero es la interpretación de resultado económico-financiero. También tomamos la producción de

bienes y servicios que generarán las acciones previstas. Por eso decimos que se trata de presupuesto por programa es claramente su definición.
El Presupuesto de la Administración Nacional es uno de los principales instrumentos de gestión estatal, ya que a través de él se asignan los recursos financieros disponibles para las diversas actividades y proyectos a ejecutar (instrumento de programación económica y social, de gobierno y de administración). Debe contemplar las necesidades de la sociedad y los bienes que las satisfacen, asignar los recursos según prioridades, y garantizar la máxima transparencia y participación.

Tenemos un presupuesto económico (casi sinónimo de la planificación económica del sector público) incluye todos los hechos y actos que va a realizar el gobierno, en un período de tiempo determinado, que van a tener gravitación económica (no es obligatorio por ley).
También hay un presupuesto financiero (de la administración nacional que es el obligatorio por ley) se incorpora todos los hechos y actos del gobierno que tienen gravitación económica e incidencia financiera, (los gastos que se piensan devengar durante el ejercicio, se utiliza el criterio de recursos por lo recaudado, es un mix).
Otro presupuesto es el de caja (es el del Tesoro, día por día se determina el saldo de la caja proyectado).

Nuestra legislación a nivel nacional toma como metodología el presupuesto por programas.
Desde el punto de vista del alcance, la primera clasificación, en la formulación, la ley dice que el presupuesto es financiero.
En la ejecución no lo dice, pero el artículo 34 de la ley de administración financiera nos da la idea de que para ejecutar el presupuesto tengo que tomar en cuenta la cuota que me dan, que está en función de los recursos recaudados, por lo tanto en la ejecución, el presupuesto es de caja.

La gestión por resultados claramente se introduce dentro lo que es el nuevo modelo de la gerencia pública.
Gestión por resultados es una nueva forma de ver a las organizaciones y a su performance, tomando no sólo los insumos y el producto, sino también el resultado final.
La gestión por resultados puede definirse como el modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad.

Uno de los elementos de la gestión por resultados es el presupuesto por resultados.

Presupuesto por resultados es una técnica que tiene como objetivos contribuir a lograr la vinculación entre la producción pública con los objetivos y políticas de los planes a través de la definición de indicadores de resultados e impactos.
Desde hace unos años el gobierno nacional está haciendo experiencia con esta técnica en algunos organismos.

Para hacer presupuesto por resultados necesito estar trabajando en la administración permanentemente con sociólogos. Esto hace a lo multidisciplinar de la administración pública.
Además, necesariamente tengo que tener presupuesto por programa, es decir que tengo que tener programas que me determinen la cantidad de producción de bienes y servicios, el por programa lo que hace es determinar la cantidad de unidades físicas.
El presupuesto por resultados, sobre la base de la determinación de la cantidad de unidades físicas en cada programa, debe mostrar el precio unitario, el resultado deseado para el año presupuestado y medir el impacto en la sociedad.
Claramente se contrapone al modelo burocrático, cuyo sustento era la norma jurídica y los procedimientos, mientras que la gestión por resultados prioriza la satisfacción de las necesidades, es decir un resultado. También la transparencia es esencial.
La gestión por resultados del comienzo es el presupuesto, pero en realidad, no tengo gestión de resultados si previamente no tengo un Planeamiento Estratégico.
Entonces el planeamiento estratégico y la formulación del presupuesto, a través de la gestión por resultados y con Sistemas de Monitoreo y de Evaluación, lo que logran es que el gerente público esté permanentemente en contacto con la sociedad, rindiendo cuentas, no solamente rindiendo cuentas desde el punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista de la satisfacción de las necesidades.
La ley 24156 de administración financiera y de los sistemas de control, no es o no expresa un modelo de gestión por resultados, habla de resultado de la producción física y de resultado económico-financiero. Pero el resultado al que se refiere es el resultado producto de la relación del presupuesto por programa insumo-producto que sólo podrá medir la economía, eficacia y eficiencia, no así el impacto.

---

d) Políticas Públicas
El gobierno nacional ha exteriorizado la incorporación en la agenda pública de una política de fomento de la investigación científica e innovación tecnológica.
Hechos demostrativos de dicha política son:

- La creación de una nueva jurisdicción, en diciembre de 2007, con la modificación de la ley de ministerios incorporando el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva con responsabilidades acerca de la formulación de políticas y programas para el establecimiento y funcionamiento del

Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación.

- los incrementos constantes en los últimos años de las asignaciones presupuestarias con esos propósitos. Son datos públicos oficiales que el presupuesto superó los $4.100 millones para 2013; la cantidad de investigadores de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en 2012 llegó a 7.485 y el número de becarios, 9.076. También durante 2012, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, subsidió 2.339 proyectos por una suma aproximada de $ 1.000 millones.
- La puesta en marcha del Polo tecnológico, así como la realización de ampliaciones de infraestructura e instalaciones científicas y tecnológicas. Durante 2012 se inauguraron 7 edificios y se finalizaron otras 22 obras por un monto total de $93.877.868 que comprenden 18.250 m^2. En curso 23 obras por $ 222.422.282 y 42.456 m^2. Hay otras 14 obras proyectadas que involucran $ 105.589.192 y 29.396 m^2.
- El "Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación: Argentina Innovadora 2020", que establece los lineamientos políticos para los próximos años. A través del mismo se tomaron medidas que apuntaron a lograr mayor participación en la captación del conocimiento y su aplicación a la innovación tecnológica. El objetivo del plan es impulsar la innovación productiva y el aprovechamiento pleno de las capacidades científico-tecnológicas nacionales.
- El Programa RAICES - Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior, que comprende políticas de retención, de promoción del retorno y de vinculación. Busca tanto la repatriación de investigadores como la vinculación de los que están fuera del país con instituciones nacionales. A 2012 según las cifras oficiales la cantidad científicos repatriados subió a 946.
- Plan estratégico de formación de ingenieros 2012· 2016 El plan fijó como meta incrementar en un 50% la cantidad de graduados en ingeniería para el 2016 y, con una proyección de alcanzar el 100% de aumento para el año 2021.
- Con el objetivo de despertar adeptos se lanzó TEC TV en abril de 2012 el primer canal de televisión público para la difusión de los avances en la ciencia y la tecnología.

En el discurso político, hoy vigente en la Argentina, las Universidades deben estar comprometidas con los destinos del país, con su industrialización, con la formación de científicos de todos los campos que aporten al desarrollo económico con justicia social y que interactúen fuertemente con el sector productivo. Las Universidades Nacionales están orientadas a fomentar las actividades de los docentes en tareas de investigación y la relación de las instituciones

con la sociedad impulsando también con subsidios las actividades de extensión universitaria.

Es un hecho que en Argentina la gran mayoría de los científicos y tecnólogos trabaja en las Universidades Nacionales o en unidades de doble dependencia Universidad-Conicet.
En el sector público toda asignación de fondos ya se trate de subsidios o no, tiene como correlato una rendición de cuentas. Los funcionarios públicos de todos los niveles deben actuar según principios admitidos por todos, con transparencia y deben mostrar una predisposición natural a rendir cuentas.
Lo importante, al menos, es que los recursos disponibles sean bien administrados, no deben gastarse recursos si no existe autorización, tampoco se deben destinar a fines para los que no han sido asignados. Los procedimientos y las formas son muy importantes, pero interesan también los resultados.

Hay dos tipos de rendiciones, una que puede denominarse económica, presupuestaria o monetaria sobre si los recursos fueron empleados cumpliendo la normativa que los asignó y otra referida a la rendición de los objetivos y metas que deben ser evaluados y aprobados según los procedimientos normados o con los indicadores que se hayan establecido, de economía, eficacia y eficiencia con la adecuada combinación de los recursos disponibles, para alcanzar los mejores resultados.

En el ámbito de la Universidad Nacional de Mar del Plata, los fondos destinados a financiar proyectos de investigación y de extensión se establecen en el presupuesto anual por Ordenanza del Consejo Superior al mismo tiempo se distribuye el crédito presupuestario entre las distintas Unidades Académicas propiciantes.

IV – Conclusiones del Marco Teórico

a) La administración financiera gubernamental es una ciencia y una técnica que estudia dentro de las organizaciones públicas la obtención de los medios financieros, recursos públicos, para la producción de los bienes y servicios públicos que demanda la sociedad.

b) Adhiero a la postura multidisciplinaria, en la discusión actual de la administración financiera y de la reforma sobre por donde pasa el cambio de las organizaciones, porque entiendo que no es posible pensar, sin considerar el contexto, que imponiendo una técnica o que sólo con modificar una norma pueda lograrse un cambio positivo en la Administración Financiera Gubernamental, máxime con el dinamismo propio de una disciplina como las ciencias sociales donde se enmarcan tanto la administración como la economía.

c) El presupuesto como herramienta de gestión de los organismos está desaprovechado, ni la formulación, ni la ejecución presupuestaria, tienen vinculación con planes estratégicos. Al no contar o no considerar objetivos estratégicos de la organización ni incluir las metas físicas en el presupuesto, éste sólo puede ser de utilidad para determinar costos servir de guía para alimentar las cuentas nacionales.

d) A nivel nacional, la obligación contractual de presentación por parte del solicitante de presupuestos técnicos y económicos, y de cronogramas de actividades y necesidades de fondos, orientan el control de la gestión y la ejecución de proyectos, posibilitan la obtención de resultados y nada impide la rendición de cuentas en tiempo y forma. El sistema de subsidios se torna sustentable, porque obliga al otorgante a raíz de ese cumplimiento a ser eficiente en la administración y adjudicación de los recursos, debiendo producir un análisis profundo del proyecto desarrollado.

e) La Universidad Nacional de Mar del Plata contribuye al desarrollo del sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva con la asignación de recursos propios a sus docentes investigadores para que encaren proyectos evaluados en un margen legal y normativo que regula tanto estas actividades como las de extensión universitaria y estableciendo normas sobre la rendición de cuentas exigida como calidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, en alineamiento con las normas contables internacionales y que resulta de mayor rigor la normativa nacional que la reglamentación de la Universidad Nacional de Mar del Plata ya que se incluyen penalidades mayores tanto por incumplimientos como por evaluaciones insatisfactorias que llevan a la suspensión o hasta la eliminación de subsidios.

V – Normativa y Bibliografía del Marco Teórico

Material de consulta a nivel nacional:

- Ley Nº 23.877 de Innovación Tecnológica.
- Ley Nº 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación,
- Ley Nº 25.922, de promoción de la biotecnología moderna
- Ley Nº 26.270, de promoción del desarrollo y la producción de la Biotecnología Moderna.
- Ley 26421, Programa Raíces como política de estado
- Decreto Nº 380/05 creación de la Fundación de Nanotecnología —FAN—
- www.mincyt.gov.ar
- www.conicet.gov.ar
- www.agencia.mincyt.gob.ar
- www.raices.mincyt.gov.ar

- www.mecon.gov.ar/hacienda/cgn
- www.me.gov.ar
- www.argentina.ar

- El CONICET, dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, cuenta con su Manual Operativo para la Aplicación de Fondos y Rendición de Cuentas aprobado por resolución Nº 2667/99 y modificatorias Nº 2594/07 y 1499/08.
- La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, organismo también dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva lo hace con reglamentaciones para las rendiciones de subsidios del programa Raíces.
- El Ministerio de Educación por su parte tiene el Reglamento General de Rendiciones de Cuentas aprobado por Resolución Ministerial N° 2017/08 y modificatorias y uno específico para cada tipo de programa de investigación.

Bibliografía
"El Pensamiento Organizativo" - Dr. Bernardo Kliksberg
"Para hacer que la democracia funcione" - Dr. Robert D. Putnam
"Un nuevo modelo de gobierno" – Dres. David Osborne y Ted Gaebler
"Análisis crítico de la ley de administración financiera y de control del sector público nacional" - Dr. Cayetano Licciardo
"Régimen Jurídico de la gestión y del control en la Hacienda Pública" - Dr. Adolfo Atchabahian.

VI – Alcance – Práctica Tutoriada (PT)

La tarea se desarrolló en las Secretarías de Ciencia y Técnica, de Extensión Universitaria y en el ámbito de la Dirección General de Administración dependiente de la Secretaría de Administración y Coordinación.
El período seleccionado para la tarea comprendió la revisión de los proyectos de investigación y de extensión acreditados y financiados en las convocatorias correspondientes a los años 2010 y 2011. Se analizaron las operaciones del segundo semestre de 2011 y del primer semestre del 2012.

VII – Tarea realizada (PT)

Las tareas de campo se iniciaron el 16 de julio y culminaron el 31 de octubre de 2012, llevando a cabo los siguientes procedimientos:

- Relevamiento y análisis de la normativa interna existente.
- Verificación del cumplimiento de la normativa vigente.
- Cotejo de las partidas presupuestarias asignadas al sistema de Subsidios de Investigación y Extensión confrontándolas con los registros de la Dirección General de Administración.
- Verificación del circuito vinculado al otorgamiento de Subsidios de Investigación y Extensión.
- Relevamiento de los controles existentes y su cumplimiento con referencia a la ejecución de los programas subsidiados.

- Relevamiento de los controles existentes y su cumplimiento respecto de la rendición de cuentas por los beneficiarios.
- Compulsa de la imputación contable y presupuestaria de otorgamientos y rendiciones.

Normativa interna de la Universidad:

OCS 2258/07 "Reglamento de Actividades de Investigación"
Organiza los espacios institucionales (Núcleos) que ejecutan las actividades científicas y tecnológicas "NACT": Instituto, Centro, Laboratorio, Grupo, Programa; su creación, integración, funcionamiento y evaluación académica, derogando el régimen anterior implementado por OCS 415/90 y disponiendo una nueva tipificación en cuanto a las modalidades de unidades organizacionales dedicadas a tareas de investigación.

OCS 248/92 "Normas para el Registro, Administración y Rendición de Subsidios para la ejecución de Proyectos de Investigación Científica y Técnica" (parcialmente vigente)
Dispone la incorporación de los bienes adquiridos al patrimonio de la Universidad, la periodicidad máxima para rendir cuentas, la necesaria conformidad expresa del Consejo Académico de cada Facultad sobre la rendición antes de su remisión al Consejo Superior, requisitos sobre los comprobantes de gastos, y manifestación expresa con carácter de declaración jurada respecto del destino de las erogaciones.

La RR 415/00 "Normas aplicables a la Rendición de Subsidios de Investigación" (parcialmente vigente)
Establece una periodicidad para la presentación de rendiciones parciales de 90 días, requisitos respecto de los gastos y de los comprobantes, y dispone la donación a la Universidad de los Bienes Durables Adquiridos.

RR 2374/06 "Reglamentación para la Rendición de Subsidios a Proyectos de Investigación y Extensión" (parcialmente vigente)
Modifica parcialmente la RR 415/00. Establece que cada rendición debe incluirse en un expediente, que el control de pertinencia está a cargo de la Secretaría de Investigación de cada Facultad bajo supervisión de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad; y el control de legalidad de los comprobantes a cargo de la Secretaría de Administración Financiera. Reitera la periodicidad de 90 días para las rendiciones parciales, dispone requisitos respecto de los gastos y los comprobantes, la propiedad de la UNMdP de los Bienes Durables adquiridos, la periodicidad de las rendiciones, el requisito de rendición aprobada antes de realizar nuevos desembolsos, y establece un formulario modelo para la rendición de los fondos.

OCS 2175/07 "Normas para la Presentación de Proyectos de Extensión"

OCS 2175/07 establece las normas para la presentación de Proyectos de Extensión. De acuerdo con lo establecido, cada año el Rector realiza una convocatoria para la acreditación y subsidio de Proyectos de Extensión. En cada convocatoria se establecen pautas para la presentación de informes de avance y de informes finales de los proyectos de extensión.

OCS 136/08 "Reglamento para la Acreditación, Evaluación Académica, otorgamiento de Subsidios y Control de Gestión financiera de Proyectos de Investigación"
Deroga parcialmente la OCS 248/92 y la RR 2374/06. Establece que los proyectos de investigación deben realizarse a través de un NACT, que el Director de un proyecto debe ser investigador de la Universidad o de otro Instituto con el que se tenga convenio de cooperación (art. 3). Dispone que el presupuesto destinado a financiar proyectos sea establecido por el Honorable Consejo Superior, así como los llamados a acreditación y financiamiento de proyectos de investigación, y las pautas para la presentación del proyecto. Establece el mecanismo de evaluación de los proyectos con formularios modelo y de la asignación de fondos, la presentación de un Informe Final, su evaluación, el análisis administrativo/contable y de pertinencia de las rendiciones de los fondos otorgados y la posterior aprobación o rechazo por el Consejo Superior.

RR 1625/10 "Comisión para la Evaluación de los Proyectos de Extensión del Colegio Nacional "Dr. Arturo U. Illia"
Se crea una comisión integrada por representantes del Colegio Nacional "Dr. Arturo U. Illia", de la Secretaría de Extensión y de la Secretaría Académica, para la evaluación de la calidad académica y la pertinencia social de los proyectos, de acuerdo con los fundamentos de la Extensión Universitaria.

Muestra utilizada: en 2010 y 2011 se aprobaron 772 proyectos de investigación y extensión. A fin de relevar los circuitos y la verificación de los controles existentes y su cumplimiento, se realizaron constataciones sobre 39 proyectos.

Muestra por cantidad de proyectos			
AÑO	PROYECTOS APROBADOS	PROYECTOS RELEVADOS	MUESTRA EN %
2010 2011	772	39	5,05%

El monto presupuestado para financiar proyectos de investigación y extensión en los años 2010 y 2011 asciende a $3.059.220. Los 39 proyectos relevados involucran $274.408, representando el 8,97% de los fondos totales presupuestados.

MUESTRA POR MONTO DE PROYECTOS						
AÑO	PRESUPUESTO	MONTO DE LA MUESTRA	%	RENDIDO DE LA MUESTRA	% RENDIDO S/ PRESUPUESTO	% RENDIDO S/MUESTRA
2010 2011	$ 3.059.220	$ 274.408	8,97%	$ 162.852	5,32%	59,35%

Del monto de la muestra, al momento de realización de las tareas, se han rendido $162.852. Dicho monto representa el 59,35% de la muestra y el 5,32% de los fondos totales presupuestados para los años 2010 y 2011.
La composición de los proyectos tipo, año y monto es la siguiente:

TIPO/AÑO	PRESUPUESTO	PROYECTOS	MUESTRA	MONTO	%	MONTO RENDIDO	RENDIDO S/ PRESUPUESTO	RENDIDO S/ MUESTRA
INVESTIG. 2010	1.199.880	362	26	169.829	14,15%	111.872	9,32%	65,87%
INVESTIG. 2011	1.400.000	362	4	17.579	1,26%	10.489	0,75%	59,67%
TOTAL INVESTIG.	2.599.880	724	30	187.408	7,21%	122.361	4,71%	65,29%

TIPO/AÑO	PRESUPUESTO	PROYECTOS	MUESTRA	MONTO	%	MONTO RENDIDO	RENDIDO S/ PRESUPUESTO	RENDIDO S/ MUESTRA
EXTENSIÓN 2010	198.000	25	5	42.000	21,21%	16.564	8,37%	39,44%
EXTENSIÓN 2011	261.340	23	4	45.000	17,22%	23.926	9,16%	53,17%
TOTAL EXTENSION	459.340	48	9	87.000	18,94%	40.490	8,81%	46,54%

En septiembre de 2012 se elevó informe de la evaluación de nuevos proyectos de Investigación correspondientes a la convocatoria 2012 y de informes finales de Proyectos de Investigación 2010 que informaron lo realizado durante los años 2010 y 2011 convocada por ordenanza 1720/11. La evaluación se realizó según la ordenanza 136/08 convocándose a jurado eterno a la Universidad perteneciente al Banco nacional de Evaluadores del Programa de Incentivos, constituyéndose en comités disciplinarios e interdisciplinarios.
Se evaluaron entre marzo y agosto de 2012 doscientos diecinueve (219) nuevos proyectos y doscientos uno (201) informes finales de Proyectos de Investigación.

VII – Análisis (PT)

HALLAZGOS O DEFICIENCIAS EN LOS CIRCUITOS Y/O EN EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA.

1) Corresponde destacar que no existe una normativa interna compilada y actualizada, la misma se encuentra dispersa en sucesivas

reglamentaciones que mantienen vigencia parcial (OCS 248/92, RR 415/00, RR 2374/06, OCS 136/08).
Si bien esta situación no resulta de gravedad, sí trasunta ineficiencia tanto en la operatividad como en los controles internos sobre su cumplimento ya que consecuentemente se debe recurrir a la interpretación simultánea de diversas normas para determinar con exactitud las disposiciones vigentes de cada una.

2) Además, la profusa normativa interna vigente denomina en forma inadecuada "Subsidios" a fondos que se otorgan a personal de la Universidad para realizar Proyectos de Investigación y de Extensión, que debieran denominarse como anticipos a rendir.
Estos fondos se entregan con cargo de rendición de cuentas y se destinan a la compra de insumos, la contratación de servicios o la adquisición de bienes durables, que quedan en forma automática en propiedad de la Universidad al finalizar el respectivo proyecto.

3) Los expedientes de las rendiciones de fondos entregados para actividades de investigación no contienen el proyecto original ni su presupuesto.

4) Los informes finales de los docentes/investigadores presentados en las Unidades Académicas se elevan a la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad para su evaluación final sin agregarse a ningún expediente.

5) El control de los informes de avance de los proyectos de extensión (denominado "Monitoreo") está previsto en la normativa específica de cada convocatoria anual pero no en la normativa general sobre proyectos de extensión, y no hay pautas sobre el alcance de dicho control.

6) En cada Unidad Académica se genera un nuevo expediente por cada informe o rendición parcial o total presentada, produciéndose así distintos expedientes referidos a un mismo proyecto y la dispersión de la documentación respaldatoria de las registraciones.
El efecto no deseado de esta situación se traduce en la dificultad del control de las sucesivas rendiciones y de las registraciones contables con su documentación respaldatoria para opinar sobre la razonabilidad de las mismas y la validez de los saldos pendientes de rendición.

7) Los gastos y adquisiciones que se realizan en el marco de los proyectos de investigación y extensión no se ajustan a la normativa general de compras y contrataciones vigentes. Las adquisiciones las realizan directamente y a nombre propio los directores de proyectos, sin mecanismos de compulsa de precios y control de proveedores. Tampoco se ha confeccionado un reglamento específico que enmarque

legalmente dichas operaciones realizadas en el marco de proyectos de investigación o extensión.

8) La normativa interna no establece el procedimiento de registración contable de los fondos destinados a financiar proyectos de investigación o extensión, ni de la rendición de los fondos."
Se recurre a circuitos no aprobados formalmente para su contabilización, con el riesgo de contabilizar gastos factibles de no ser aprobados por el Consejo Superior en el caso de los proyectos de investigación (OCS 136/08 artículo 17).
Las liquidaciones, momento del devengado, se registran, presupuestariamente en el inciso 5 – "Transferencias" y contablemente, debitando la cuenta de resultado negativo "Transferencias para Actividades Científicas y Técnicas", del sistema Siu-Pilagá teniendo como contrapartida contable una cuenta de pasivo denominada "Becas a Pagar".
No corresponde la imputación presupuestaria al Inciso 5 toda vez que se exige una contraprestación, el resultado del proyecto, y que en caso de no cumplirse, está establecido por las normas de la propia Universidad el obligatorio reintegro de los fondos entregados.
Por otro lado estos fondos se otorgan a personal de la Universidad y se utilizan para la contratación de servicios, compra de insumos y adquisición de bienes durables. Esto también genera una deficiente exposición presupuestaria de la ejecución del ejercicio económico.

9) Si bien los informes finales de proyectos de investigación son elevados para la aprobación del Consejo Superior, según lo establece la OCS 136/08 en su artículo 17. No ocurre lo mismo con las rendiciones de fondos, que se archivan, sin ese requisito cumplido, en la Dirección General de Administración.
Resulta un incumplimiento de normativa el que los informes finales de los proyectos no contengan la Rendición Final de gastos, con su respectiva pertinencia, según lo dispone la OCS 136/08, artículo 14.
Esto trae como efecto no deseado que las rendiciones no cuentan con aprobación definitiva por parte de una autoridad competente como establecen las normas.

10) No se realiza el control de pertinencia de los gastos realizados en el marco de proyectos de investigación o extensión, debido a que no se ha conformado el Área de Control de Subsidios prevista por el artículo 16 de la OCS 136/08. Sí se realiza el control de legalidad sobre los comprobantes establecido en la RR 2374/06 en su artículo 4º.
No puede determinarse con seguridad la pertinencia de los gastos con el objeto del proyecto de investigación o extensión.

11) Se ha verificado la entrega de fondos para nuevos proyectos de investigación y extensión, sin contar los responsables con la aprobación de la rendición del monto recibido con anterioridad.

Hay subsidios de investigación pendientes de rendición desde el año 2002. Y también continúan pendientes de rendición subsidios por proyectos de extensión desde su otorgamiento en el año 2004. No existe una efectiva gestión de cobranza o seguimiento de rendiciones pendientes y no se cumple la normativa que establece el descuento de los haberes del personal deudor.
Es grave la ausencia de controles y seguimiento de los saldos adeudados por no cumplir la normativa en lo atinente a no librar un pago sin la previa cancelación total del pago anterior.

12) La normativa vigente prevé la incorporación de los bienes durables al patrimonio de la Universidad recién al momento de finalización del proyecto de Investigación o Extensión. (RR 2374/06 art.12)
Esto imposibilita el registro, cobertura de riesgos y el control oportuno de bienes adquiridos hasta tanto un proyecto no se ejecute en su totalidad.

13) Se verificó que las Altas Patrimoniales de los bienes durables adquiridos en el marco de proyectos de investigación o extensión no se encuentran agregadas al expediente de rendición respectivo, según lo dispone el art. 12 de la RR 2374/06.
Esto provoca que no se puede constatar la incorporación al patrimonio de los bienes adquiridos a partir del expediente de rendición y la dificultad no menor de provocar ineficiencias en el circuito de la Gestión de Bienes de Uso y Registro Patrimonial.

IX – Recomendaciones (PT)

En virtud de los hallazgos anteriores se confeccionaron los siguientes procedimientos y circuitos

A – Subsidios a Proyectos de Investigación

1) De acuerdo con la OCS 136/08, complementaria de la OCS 2258/07, el Consejo Superior debe realizar anualmente un llamado para la acreditación de nuevos proyectos de investigación, distribución de subsidios y presentación de informes finales a propuesta de la Secretaría de Ciencia y Técnica, con el proyecto de ordenanza, el formulario de acreditación y el CD conteniendo el Banco de Evaluadores Nacional con categorías I y II del Programa de Incentivos.

2) Los Directores de los proyectos presentarán en la Secretaría de Investigación de cada Unidad Académica una planilla de solicitud de acreditación y subsidio, según modelo implementado por la ordenanza 136/08, debidamente formalizada y con el aval de las autoridades del NACT (Núcleo de Actividades Científicas y Tecnológicas, OCS 2258/07),

dentro de los plazos de presentación que se establezcan para cada convocatoria.

3) Con esa información, en la Unidad Académica se confeccionará un expediente y se remitirá a la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad, para su acreditación por un Comité Evaluador.
Los Proyectos de Investigación deberán ser evaluados por Comités disciplinarios e interdisciplinarios externos a la Universidad, constituidos por miembros del Banco Nacional de Evaluadores, convocados por la referida Secretaría.

4) El Comité evaluador debe completar la "Planilla de Evaluación para Acreditación de Proyectos de Investigación" con la calificación y la fundamentación correspondiente y agregarla al expediente.

5) La Secretaría de Unidad Central remitirá los expedientes con los proyectos evaluados a la Unidad Académica de origen para que se elabore un listado de proyectos propuestos para ser financiados en el ejercicio y los montos correspondientes.
La asignación de los fondos debe realizarse como mínimo en un 85% de acuerdo a la evaluación de los proyectos, pudiendo asignar hasta un 15% de acuerdo a otros criterios institucionales.

6) Elaboradas las listas de los proyectos a financiar se elevarán a la Secretaría de Ciencia y Técnica de Unidad Central para su revisión.

7) Por otra parte, los Directores de los Proyectos deberán presentar un informe final de carácter bianual con los resultados de la investigación. Estos informes se entregarán en las Unidades Académicas que los elevarán a la Secretaría de Ciencia y Técnica para su evaluación por Comités del Banco Nacional de Evaluadores.

8) Una vez efectuada la evaluación de los informes finales, éstos quedarán archivados en forma transitoria a la espera de la aprobación de esas evaluaciones de los proyectos por el Consejo Superior.

9) La Secretaría de Ciencia y Técnica, una vez revisadas las listas de nuevos proyectos acreditados y con las evaluaciones de los informes finales de los proyectos presentados confeccionará un expediente en Unidad Central, se anexará el listado de nuevos proyectos de investigación e informes finales de Proyectos de Investigación presentados para su evaluación junto con el resultado obtenido, por Unidad Académica, por director y por título del proyecto y se elevará a consideración del Consejo Superior para su aprobación.

10) Con el acto administrativo de aprobación la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Unidad Central archivará los informes finales de cada proyecto de investigación en forma definitiva.

11) En Unidad Central la Secretaría de Ciencia y Técnica generará un expediente único para la entrega de fondos a los Directores de los proyectos. En éste tramitarán todos los pagos para Proyectos de Investigación de una misma convocatoria anual.
En este punto se recomienda asimismo reglamentar la emisión de un certificado de libre deuda por parte de la Dirección General de Administración, que garantice la rendición del total de los fondos por los responsables antes de su efectivización.

12) La Dirección General de Administración recibirá el expediente, luego de efectuar los controles correspondientes emitirá el certificado arriba recomendado y le dará traslado a la Dirección de Presupuesto, a la Secretaría de Administración y Coordinación, de allí a las Direcciones de Contaduría y de Tesorería de la Universidad. Las autorizaciones, los comprobantes del compromiso, del devengamiento y del pago serán agregados al mismo expediente.

13) El pago podrá realizarse de dos formas: a través de un código incluido en la liquidación de haberes, o bien mediante cheque a los investigadores que no revistan otro cargo vigente. Una vez completado el pago el expediente quedará en archivo definitivo en la Dirección General de Administración.

14) Por cada informe o rendición parcial o total presentada por un docente/investigador se generará un expediente en la Unidad Académica a la que pertenece.

15) Los expedientes con rendiciones de fondos se enviarán a la Dirección General de Administración que realizará el control de legalidad de los comprobantes y su registración contable y patrimonial, la ejecución presupuestaria deberá registrarse de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto bien se trate de bienes de consumo, servicios no personales o bienes de uso, mientras que contablemente debitará los gastos realizados y los bienes adquiridos en su caso, y acreditando la subcuenta del rubro Créditos del investigador por el monto de la rendición presentada y archivará definitivamente el expediente

---

B – Subsidios a Proyecto de Extensión

1) De acuerdo con lo establecido por la OCS 2175/07 que fijó las normas para la presentación de Proyectos de Extensión, cada año el Sr. Rector realizará una convocatoria para la acreditación y subsidio de Proyectos de Extensión a propuesta de la Secretaría de Extensión Universitaria. Esta ordenanza también crea y regula la "Comisión

Asesora de Extensión" CAE, y recurre al Banco de Evaluadores para los proyectos.

2) Por la misma norma, en cada convocatoria la Secretaría de Extensión Universitaria elaborará la guía y formularios de presentación de proyectos de extensión universitaria, estableciendo pautas para la presentación de informes de avance y de informes finales de los mismos.

3) Los proyectos de extensión deberán ser presentados por sus Directores en la Secretaría de Extensión de la Unidad Académica, en la que cumplen función docente, privilegiando aquella en la que mayor dedicación poseen.
Los proyectos de extensión universitaria deberán atravesar tres instancias de evaluación. Una primera evaluación es interna y está referida a los aspectos formales de la presentación, estará a cargo de la Secretaría de Extensión de cada Unidad Académica.

4) Se confeccionará un expediente en la Unidad Académica por cada proyecto y se elevará el mismo solicitando resulte avalado por Ordenanza del Consejo Académico, y además avalado por nota del Decanato de las demás Unidades Académicas involucradas si las hubiera.

5) Contando con los avales mencionados, el expediente será remitido a la Secretaría de Extensión Universitaria de la Unidad Central.

6) Luego se someterán los proyectos a una evaluación externa, que estarán a cargo de especialistas en extensión. Se efectuará sobre pertinencia del gasto, vinculación con el medio, impacto, interdisciplina y antecedentes del equipo.
Las evaluaciones externas serán efectuadas por especialistas del Banco Nacional de Evaluadores para Programas y Proyectos de Extensión constituido en el seno de la Red Nacional de Extensión Universitaria.

7) Del resultado de las evaluación externa de los proyectos de extensión presentados a cada convocatoria surgirá un orden de mérito, que será elevado al Consejo Superior, para la aprobación o no según las diversas categorías previstas: a) aprobados con financiamiento, b) aprobados sin financiamiento y c) desaprobados.

8) La Secretaría de Extensión Universitaria generará un expediente único para gestionar la entrega de fondos que se realizará a los Directores de los Proyectos y en el que tramitarán todos los pagos para Proyectos de Extensión de una misma convocatoria anual.

9) La Dirección General de Administración recibirá el expediente, luego de efectuar los controles correspondientes emitirá el certificado libre

deuda recomendado y le dará traslado a la Dirección de Presupuesto, a la Secretaría de Administración y Coordinación, de allí a las Direcciones de Contaduría y de Tesorería de la Universidad. Las autorizaciones, los comprobantes del compromiso, del devengamiento y del pago serán agregados al mismo expediente.

10) El pago se realizará únicamente mediante cheque a la orden de los Directores de los Proyectos de Extensión. El expediente de pago pasará al archivo de la Dirección General de Administración en forma definitiva.

11) Los directores de los proyectos de extensión presentarán informes de avance y/o finales, de acuerdo a las condiciones que fijará la reglamentación de cada convocatoria. Las rendiciones de los fondos se incluirán en los informes de avance parcial o final.
La RR 2374/06 en su artículo 16 modificado por la RR 3284/07 estableció que para los proyectos de extensión de hasta 1 año: las rendiciones deberán ser presentadas dentro de los 180 días corridos contados a partir de la percepción del subsidio; y para los proyectos de 2 años de duración: dos rendiciones parciales; una, dentro de los 180 días corridos y otra, dentro de los 360 días corrido, contados a partir de la percepción del subsidio.

12) Los informes de avance parcial se presentarán en la Secretaría de Extensión de cada Unidad Académica en 2 copias, que generarán 2 expedientes.

13) Un expediente con el informe parcial y rendición se elevará a la Dirección General de Administración dependiente de la Secretaría de Administración y Coordinación para las registraciones correspondientes y su posterior archivo definitivo.

14) Un expediente se elevará a la Secretaría Extensión de la Universidad para su control. El control de los informes de avance (denominado "Monitoreo") está previsto en la normativa específica de cada convocatoria anual.

15) Una vez realizado el monitoreo del proyecto, el expediente con el informe de avance se remitirá a la Unidad Académica a la espera del Informe final.

16) Los Directores de Proyectos de Extensión presentarán los informes finales que incluyen la rendición de los fondos, en dos ejemplares, con ellos se generarán, 2 alcances de los expedientes de informes de avance anteriores.

17) El alcance con el informe final y rendición de gastos se elevará a la Dirección General de Administración que realizará el control de legalidad de los comprobantes y su registración contable y patrimonial; la

ejecución presupuestaria deberá registrarse de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto bien se trate de bienes de consumo, servicios no personales o bienes de uso. Mientras que contablemente debitará los gastos realizados y los bienes adquiridos en su caso, y acreditará la subcuenta del rubro Créditos del extensionista por el monto de la rendición presentada y luego procederá al archivo definitivo del alcance glosándose al expediente original.

18) El segundo alcance del expediente se elevará a la Secretaría Extensión de la Universidad, donde permanecerá para su posterior evaluación externa.

19) Realizada la evaluación externa, se girarán las actuaciones a la Unidad Académica correspondiente disponiéndose su agregado al expediente original.

X – Conclusiones (PT)

Los proyectos de investigación y extensión son aprobados y financiados de acuerdo con los procedimientos y controles establecidos por la normativa interna vigente para el ámbito de la Universidad.
La normativa interna se encuentra dispersa y presenta deficiencias, siendo recomendable su adecuación para mejorar la eficiencia del trámite administrativo y la eficacia de los controles.

Con respecto al otorgamiento de los fondos se constataron deficiencias en el control interno, referidas a la exigencia de contar con las rendiciones finales de proyectos anteriores como requisito para entregar nuevos fondos a los responsables.
Con respecto al control de ejecución de los proyectos y la rendición de los fondos, se realizan de acuerdo con la normativa vigente, con la salvedad del control de pertinencia del gasto.

El proceso de registración contable se realiza de acuerdo con la normativa vigente, aunque resulta inadecuada la imputación presupuestaria de los fondos a rendir como "Transferencias al sector privado para financiar gastos corrientes".

Durante el ejercicio 2013 efectué el seguimiento de la situación en la Universidad de los hallazgos expuestos y del resultado surge que corresponde mantenerlos, así como las conclusiones vertidas en este trabajo.

Mar del Plata, 26 de noviembre de 2013

C.P. Rubén Jorge García
D.N.I. 11.499.446