LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LA DEUDA PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE MISIONES

Universidad Nacional de Misiones

Facultad de Ciencias Económicas

Maestría en Gestión Pública - Acreditada por la CONEAU Res. Nº 696/00

Año 2005- Dieminger, Perla Haydee

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN ---------- ----------1

CAPITULO I

LAS TEORÍAS Y LOS PENSAMIENTOS ADMINISTRATIVOS

1- Antecedentes de la administración como disciplina ----------10

2- Administración de organizaciones ---------- ----12

3- Aproximación conceptual de Modelo de Gestión ---------- ----------14

4-Generación de un cambio en el Modelo de Gestión ---------- ----16

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LA DEUDA PÚBLICA

1 - Aspectos generales ---------- ----------17

2- Conceptos básicos que definen la Deuda Pública ---------- ----------18

3- Composición y Clasificación de la Deuda Pública ----------23

3- 1. Desde la óptica del país deudor ---------- ----------23

3-2. Según el Ámbito de Exibilidad ---------- ----------26

3-3. Según la naturaleza del Deudor ---------- ----------26

3- 4. Según el plazo de extinción ---------- ----------26

4- Tipificación de Operaciones de Crédito Público ---------- ----------27

5- Etapas Típicas de la gestión de la Deuda Pública ----------27

5-1. Necesidades de Financiamiento ---------- ----------27

5- 2. Autorización ---------- --------28

5- 3. Negociación o Emisión---------- 28

5- 4. Contratación o Colocación ----------29

5- 5. Administración ---------- ---30

5- 6. Control ----------30

6- Marco Normativo de la Deuda Pública ----------30

6- 1. Facultad de Provincia de contraer Deuda Pública ----------31

6- 2. Limitaciones para las operaciones de crédito ----------31

a) Límites Constitucionales ----------32

b) Limites Legales ---------- -------34

1. Ley Nacional N° 25235 Compromiso Federal ----------34

2. Ley Nacional N° 25400 Compromiso Federal para el Creci miento y la Disciplina Fiscal ----------36

3. Segunda Addenda al Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal ----------38

4. Ley Nacional N° 25570 Acuerdo Nación Provincias sobre la la relación financiera y bases de un Régimen de Coparticipaión Federal de Impuestos ---------- ----38

5. Decreto N° 297/03 del Poder Ejecutivo Nacional, Programa de Financiamiento Ordenado Ejercicio 2003---------- 40

6. Decreto N° 1274/03 del Poder Ejecutivo Nacional, Programa de Financiamiento Ordenado Ejercicio 2004 ----------42

7. Ley N° 25.917 Régimen de Responsabilidad Fiscal ----------42

6- 3. Destino ----------43

6- 4. Autoridad competente ---------- ------44

a) El Poder Legislativo----------44

b) Facultades delegadas ----------45

c) El Poder Ejecutivo ----------48

6- 5. De las Responsabilidades de los agentes y funcionarios de los Tres Poderes del Estado ---------- ---------49

6- 6. Requisitos de legitimidad del acto administrativo ----------50

6- 7. Normativas emanadas de Organismos Internacionales de Crédito ----------51

CAPITULO III

ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PROVINCIAL

1-Contexto provincial ---------- ----------53

2- Concepto de Administración Financiera ---------- ----------54

3- Objetivos ---------- ----------55

4- Ámbito de la Administración Financiera ---------- ----------56

5- Áreas Operativas que integran la administración financiera ---------- --------59

5-1. Área Operativa de Presupuesto ---------- ----------59

a) Marco Normativo ---------- ----------59

b) Misión ---------- ----------60

c) Funciones ---------- ----------61

d) Estructura Organizativa ---------- -61

d) 1- Dirección de Finanzas y Estudios Estadísticos ----------62

d) 2- Dirección de Programación y Control Presupuestario ----------63

e) Algunas características del Presupuesto General ----------63

e) 1 - Etapas del proceso de gestión presupuestaria ----------64

e) 1-1. Formulación ---------- ------65

e) 1-2. La Ejecución ---------- ----------66

e) 1-3. La Evaluación ---------- -69

f) En cuanto a las intervenciones relacionadas con el proceso de gestión de la Deuda Pública ---------- ----------70

f)1- Etapa definición de las necesidades de financiamiento ----------70

f) 1 -1. En la etapa de Formulación del Presupuesto ----------70

f) 1-2. En la etapa de ejecución del Presupuesto ----------73

f) 2. Etapa de autorización ---------- ----------77

f) 3. Etapa de negociación o emisión ---------- -------77

f) 4. Etapa de contratación o colocación ---------- --77

f) 5. Etapa de administración---------- - 77

f) 5-1. Registro y verificación de la recepción de los recursos ----------77

f) 5-2. Control de la aplicación de los recursos a los destinos señalados en oportunidad de su autorización ----------78

f) 5-3. Tramitación y pago de los servicios de la deuda ----------78

5-2. Área Operativa de Tesorería ----------79

a) Marco Normativo ----------79

b) Misión----------79

c) Funciones ----------80

d) Estructura Organizativa ----------81

d) 1- Dirección de Economía y Finanzas ----------82

d) 2- Dirección de Contabilidad y Administración Bancaria ----------83

d) 3- Dirección de Ingresos Públicos ----------83

e) Algunas características de la Tesorería General ----------85

e) 1- Procesos de Gestión ----------86

a) Sistema Gestión de Expediente ----------87

c) Sistema de Rendición Contable ----------88

f) En cuanto a las intervenciones relacionadas con el proceso de gestión de la Deuda Pública ----------88

f) 1- Etapa definición de las necesidades de financiamiento ----------88

f) 2- Etapa de autorización ----------89

f) 3- Etapa de negociación o emisión ----------89

f) 4- Etapa de contratación o colocación ----------89

f) 5- Etapa de administración ----------89

f) 5-1. Registro y verificación de la recepción de los recursos ----------89

f) 5-2. Control de la aplicación de los recursos a los destinos señalados en oportunidad de su autorización ----------91

f) 5-2.1.Operaciones de Crédito de corto plazo ----------91

f) 5-2.2.0peraciones de Crédito de largo plazo con bases y objetos determinados ----------91

f) 5-3. Tramitación y pago de los servicios de la deuda ----------92

f) 5-3.1. Pagos Directos ----------93

f) 5-3.2. Pagos Indirectos ----------93

5-3. Área Operativa de Contabilidad ----------94

a) Marco Normativo ----------94

b) Misión ----------95

c) Funciones ----------96

d) Estructura Organizativa ----------99

d) 1- Dirección de la Deuda Pública ----------100

d)l-l. Objetivos ----------100

d)l-2. Registro de la Deuda Pública ---------- 101

d) 2- Servicios Administrativos ----------102

d) 3- Direcciones de Administración ----------104

e) Algunas características de la Contabilidad Gubernamental Provincial ----------106

e) 1- Contabilidad Patrimonial ----------107

e) 1-1. Del movimiento de Fondos y Valores ----------107

e) 1-2. De la Gestión Patrimonial ----------108

e) 1-3. De los Sub-Responsables ----------108

e) 1-4. De las Cuentas de Terceros y de Orden ----------108

e) 2- La contabilidad del presupuesto ----------108

e) 2-1. Contabilización de los Recursos ----------109

e) 2-2. Contabilización de los Gastos ----------109

e) 3- Rendición de Cuentas ----------111

e) 3-1. De la rendición de cuentas mensual ----------111

e) 3-2. De la rendición de cuentas Anual ----------111

e) 4- De la Contabilidad de la Deuda Pública de la

Administración Central ----------113

e) 5- De la contabilidad de la Deuda Pública de los

Organismos Descentralizados ----------116

f) En cuanto a las intervenciones relacionadas con el proceso de gestión de la Deuda Pública ---------- -------118

f) 1 - Etapa de Necesidades de Financiamiento ----------118

f) 2- Etapa de autorización ---------- ----------118

f) 3- Etapa de negociación o emisión ---------- ----------118

f) 4- Etapa de contratación o colocación ---------- ------119

f) 5- Etapa de administración ---------- ----------119

f) 5-1. Registro y verificación de la recepción de los recursos ----------119

f) 5-2. Control de la aplicación de los recursos a los destinos señalados en oportunidad de su autorización ---------- --------120

f) 5-3. Tramitación y pago de los servicios de la deuda ----------122

f) 5-3.1. Contabilización de los pagos de los servicios de la Deuda a la Jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro que corresponda imputar directamente a la C.G.P. ---------- ---122

f) 5-3.1.1. Pagos Indirectos ---------- ----------123

f) 5-3.1.2. Pagos Directos ---------- ----------124

f) 5-3.2. Contabilización de los pagos de los servicios de la Deuda de otras Jurisdicciones de Administración Central ----------125

f) 5-3.3 Contabilización de pagos de los servicios de la Deuda correspondiente a Organismos Descentralizados ----------125

CAPITULO IV

EL CONTROL PÚBLICO

1- Aproximaciones Conceptuales ---------- ----------126

2- Clasificación ---------- ----------129

3- La necesidad del Control ---------- --138

3-1. Corrupción ---------- ----138

3-2. Fraude y Corrupción según Bancos Internacionales ----------143

3-3. La Deuda Pública, la corrupción y el rol de las Entidades de Control ----------144

4- Control Interno y Externo Provincial ----------147

4-1. El Control Interno - Fiscalía de Estado ----------147

a) Marco Normativo ----------147

b) Funciones ----------148

c) Universo de Control ----------150

d) Acciones de control referidas a la Deuda Pública ----------150

4-2. El Control Interno - La Contaduría General de la Provincia ----------153

a) Marco Normativo ----------153

b) Funciones ----------153

c) Universo de Control---------- 154

d)Acciones de Control referidas a la Deuda Pública----------156

4-3. El Control Externo - El Tribunal de Cuentas de la Provincia ----------159

a) Marco Normativo ----------159

b) Funciones ----------161

c) Universo de Control ----------162

d) Acciones de control sobre la Deuda Pública ----------164

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1- Conclusiones ----------167

1-1. Conclusiones respecto del Proceso de Gestión de la Deuda Pública ----------167

1-2. Conclusiones respecto del Control Público ----------172

2- Recomendaciones ----------174

2-1. Recomendación para el mejoramiento de la Gestión de la Deuda Pública

Provincial ----------174

2-2. Recomendación para asegurar el Control Público ----------176

3- Consideraciones Finales ----------177

ÍNDICE DE GRÁFICOS

-I Universo del la Deuda Pública ---------- ---24

- II Del destino de los Recursos captados por el Crédito Publico ----------44

- III Area Operativa de Presupuesto ---------- ----------60

- IV Organigrama de la Dirección de Presupuesto de la Provincia de Misiones---------- 62

- V Organigrama de la Tesorería General de la Provincia de Misiones---------- 82

- VI Área Operativa de Tesorería ---------- ----------85

- VII Área Operativa de Contabilidad---------- ---------- 94

- VIII Organigrama de la Contaduría General de la Provincia---------- 99

- IX Registro de la Deuda Pública ---------- ----------101

- X Organigrama de un Servicio Administrativo ---------- ----------104

- XI Organigrama de una Dirección de Administración ----------105

- XII Aspectos que registra la contabilidad ---------- -----107

- XIII Circuito administrativo de pagos y sus controles ----------110

- XIV Esquema del Proceso de Gestión de la Deuda Publica y el Control de Fiscalía de Estado ---------- ----------151

- XV Esquema del Proceso de Gestión de la Deuda Pública y el Control de Contaduría General de la Provincia ---------- ----------158

- XVI Esquema del Proceso de Gestión de la Deuda Pública y el Control del Tribunal de Cuentas de la Provincia ---------- ----------166

ÍNDICE DE TABLAS

-I Porcentaje Anual de las Rentas Provinciales comprometidos en relación con los empréstitos contraídos ---------- ----------32

- II Necesidades de Financiamiento ---------- ----------72

- III Total de erogaciones para atender Amortización de la Deuda de la Administración Central y los Organismos Descentralizados ----------72

- III Financiamiento Administración Central y Organismos Descentralizados ----------73

- IV Servicios de la Deuda de la Administración Central ----------74

- V Servicios de la deuda de la Jurisdicción Obligaciones a Cargo del Tesoro ----------75

- VI Servicios de la Deuda de Organismo Descentralizado ----------76

- VII Jurisdicciones de la Administración Central ---------- --113

-VIII Deuda Publica en Residuos Pasivos ----------114

- IX Jurisdicciones de los Organismos Descentralizados ----------116

ANEXO

1. Glosario ---------- ----------183

2. Modelo de Orden de Pago de la C.G.P. ---------- -188

3. Modelo de Orden de Contabilización de la C.G.P. ----------189

4. Estado de la Deuda Pública de la Administración Central de la Cuenta

General Del Ejercicio ---------- ----------190

5. Nota de Crédito Banco Nación Argentina ---------- 193

6. Discriminación de Retenciones - Coparticipación Federal Ley 23548. ----------195