



## **SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA**

**RESISTENCIA, 6,7 y 8 DE JULIO DE 2.011**

**PRESENTACION DE PONENCIAS**

1

**PANEL: Regularización del Patrimonio Estatal de la Provincia del Chaco**

**TITULO:**

**DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE BIENES COMO ORGANO RECTOR**

**COORDINADORA DE PANEL:**

- Cra. Maris Telma Gamón,  
Subsecretaria de Coordinación y Gestión Pública –  
Provincia del Chaco

**EXPOSITORA:**

- Lic Lidia del Carmen Costas,  
Directora General de Gestión de Bienes

**AREA TEMATICA: El fortalecimiento de los procesos centrales de las jurisdicciones gubernamentales de nivel nacional, provincial y local para el desarrollo económico y social**

**SUBTEMA: MODERNIZACIÓN E INNOVACIÓN ESTATAL**

### **1. Introducción**

En el marco del Programa de Fortalecimiento y Modernización del Estado, la Gestión de Bienes del Estado, constituía un capítulo pendiente respecto al ordenamiento y conocimiento del punto de partida para planificar y proyectar su administración, y por ende la optimización de este recurso.



A tal efecto, se tomaron en cuenta los antecedentes normativos, y en este marco específicamente la Ley N° 4787 de Administración Financiera, la cual coloca al tema que estamos tratando, como prioritario de constitución, y esto es así, porque no existía al presente, un Órgano Rector del Sistema de Gestión de Bienes, contemplado en la citada ley, cuya función fue asignada temporalmente y desde su sanción, a la Contaduría General de la Provincia.

2

Siendo el sistema imperante, sustituto del fehaciente, el diagnóstico que generó el relevamiento de bienes del patrimonio del Estado, ameritaba una medida respecto a la definitiva organización de este Sistema, y en este sentido, la creación del Órgano Rector, fue clave para reorientar tal posición y tener punto de partida, respecto a la asignación de nuevas inversiones, como asimismo, a la reasignación de gastos que el conjunto de bienes demandaba, con escaso resultado de la utilidad que se espera de todo patrimonio activo asignado a determinado fin, más teniendo presente que dicho fin, es la misma Sociedad.

Es así que logramos, en la presente gestión, regularizar no sólo la reglamentación de la ley de administración financiera en relación a los bienes del Estado, sino implementar con debidas funciones y articulación, su órgano



rector, cumpliendo objetivos de control eficiente de los bienes de la administración central.

3

Al respecto, describimos los aspectos sustanciales de la legislación y reglamentación, situando posteriormente su funcionamiento en el esquema de interrelación e integración de los sistemas.

## **2. Marco Legal del Sistema de Gestión de Bienes**

Análoga a la ley Nacional N° 24.156 - Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, desde el año 2000 en la Provincia del Chaco rige la Ley N°4787 de **Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial**, la que contempla la necesidad de garantizar los principios de regularidad de la administración financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos. Encuadra a la Administración Financiera como el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que intervienen en la fase de programación, ejecución y evaluación de los procesos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

La misma está integrada por los siguientes sistemas:

### **A. Sistema de Ingresos Públicos**



- B. Sistema Presupuestario
- C. Sistema de Crédito Público
- D. Sistema de Tesorería
- E. Sistema de Contabilidad Gubernamental
- F. Sistema de Contrataciones
- G. Sistema de Gestión de Bienes.**

4

Su aplicación tiene alcance a la Administración central, entidades descentralizadas y entidades con regímenes institucionales especiales, comprendiendo estos 3 subsectores a la Administración Pública Provincial. Para las empresas y Sociedades del Estado, las disposiciones de la ley serán de aplicación supletoria.

Es función del marco legal descrito, regular el ordenamiento y procedimientos administrativos de los diferentes sistemas que la componen en lo concerniente a la obtención de recursos y su aplicación en el ámbito de la Provincia del Chaco, como así también, establecer pautas en materia de control interno y externo, como asimismo, que las actividades administrativas de cada una de las jurisdicciones y entidades estarán a cargo de oficinas denominadas “servicios administrativos” (SAF).

A los efectos de reordenamiento de los organismos responsables de la administración, entre ellos el de gestión de bienes, resultó necesario disponer



en las reglamentaciones que la comprenden, la conformación de procedimientos normativos centralizados, sin por ello alterar la pérdida de individualidad institucional y presupuestaria de cada entidad o jurisdicción.

5

### **Sistema de Gestión de Bienes**

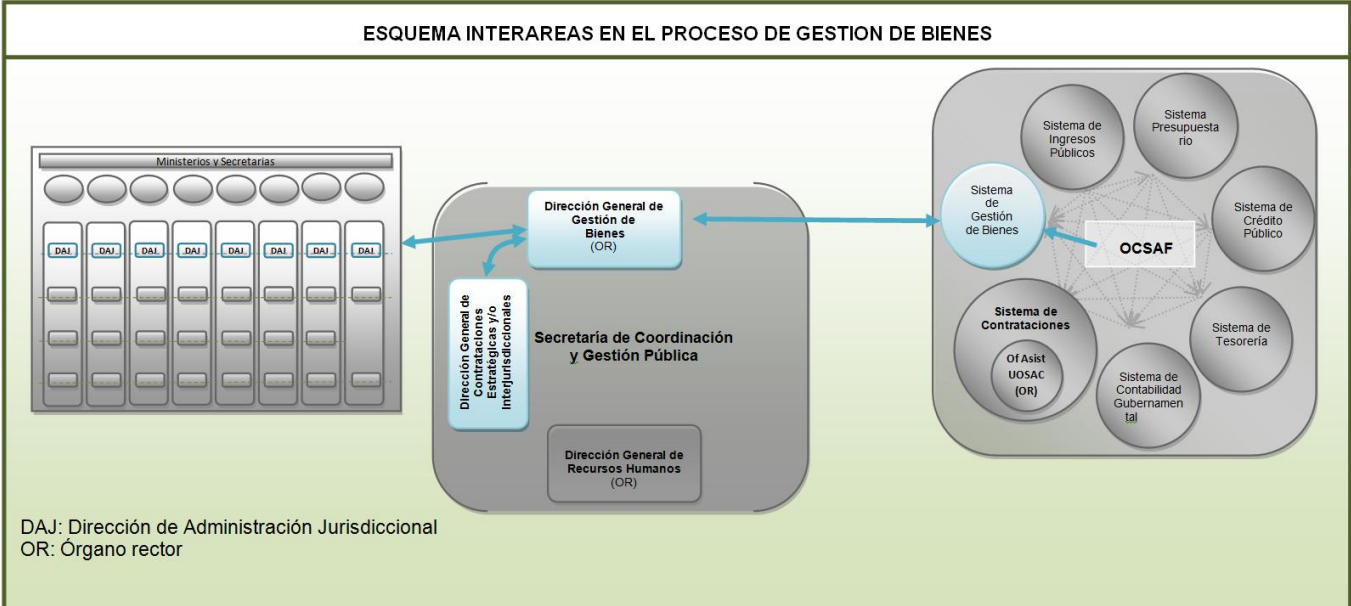
Desde la promulgación de la Ley N° 4787 y mediante Decreto N° 2427/00 el Poder Ejecutivo, dispuso que hasta tanto se disponga lo necesario para la creación, organización y el funcionamiento del órgano rector del sistema de gestión de bienes, esta función estaría a cargo de la Contaduría General de la Provincia.

En el marco del Programa de Fortalecimiento y Modernización del Estado y bajo la misión de contribuir a la mejora y optimización de la Administración Pública Provincial, en el año 2009, con el objeto de integrar a la reglamentación de la Ley N° 4787, el Sistema de Gestión de Bienes establecido en el artículo 13° de la misma, el Poder Ejecutivo dispone por Decreto N° 2130/09 la creación de la Dirección General de Gestión de Bienes, en el ámbito de la Subsecretaría de Coordinación y Gestión Pública, como Órgano Rector de este componente del Sistema de Administración Financiera, previsto en el Capítulo VIII – Sección A – Artículo 140, para el ordenamiento, funcionamiento y supervisión del registro, conservación, mantenimiento, protección y reasignación de los bienes patrimoniales del Estado.

Conforme lo establecido en la citada ley, el Sistema de Gestión de Bienes está compuesto por el conjunto de órganos, normas, recursos y procedimientos que se aplicarán para las altas y bajas del patrimonio del estado de bienes a los que es menester ingresar, registrar, conservar, mantener, proteger y eventualmente reasignar.

Institucionalizada la Dirección General de Gestión de Bienes mediante la asignación de responsabilidades primarias y acciones por Decreto, quedan establecidos en ese ámbito los aspectos relacionados con la administración, tipificación, catalogación, utilización, mantenimiento, custodia, enajenación, permuta, donación, baja, valuación, relevamiento, inventarios y registraciones contables de los bienes muebles, inmuebles, rodados y semovientes que componen el patrimonio de la Administración Pública Provincial y de cada una de sus jurisdicciones y entidades, previstos en el Art. 139 de la ley 4787.

A efectos de tener una visión integral de la acción centralizadora de recursos,





en el gráfico que se adjunta, puede apreciarse la interrelación del Sistema de Gestión de Bienes con sus ORGANOS RECTORES, las UNIDADES Sustantivas con sus respectivas Direcciones Jurisdiccionales y las Unidades de Apoyo de todo el espectro de la Administración.

7

Amerita destacarse que la legislación provincial, incluye como inéditos los sistemas de ingresos públicos, contrataciones y **gestión de bienes**, no contemplados en la citada ley nacional.

### 3. Diagnóstico situacional al Inicio de la Gestión

- ✓ **Desde el punto de vista de las jurisdicciones:** Las áreas de Patrimonio de las distintas Jurisdicciones, o aquellas reparticiones que tenían a su cargo gestión de bienes patrimoniales, denotaban estructuras totalmente debilitadas, con escaso personal, sin competencias específicas para la administración de bienes y sin coordinación con los otros Departamentos del Servicio Administrativo. Como resultante, se trabajaba a destiempo en los procesos de adquisición del bien, no se realizaba la debida gestión del bien, su seguimiento y verificación.
- ✓ **Desde el punto de vista de los procesos de registración:** se revelaba claramente la inexistencia de criterios uniformes para la registración de



los bienes patrimoniales. Sus aplicaciones quedaban a la libre interpretación de la normativa por parte del servicio jurisdiccional. Como consecuencia de ello, las bases de datos de bienes patrimoniales no reflejaban información confiable. Se encontraron registros de Bienes que ya no revestían carácter de inventariables, bienes dados de baja, donados o transferidos. Asimismo, se observaban bienes con registraciones incompletas o insuficientes que no permitían identificar plenamente al mismo. Cabe destacar que la gran mayoría de jurisdicciones no tenían incorporada la mecánica de “numerar”, “rotular” o “marcar” el bien de modo tal que pueda ser fácilmente identificable.

- ✓ **Desde el punto de vista de Recursos Humano:** Siendo una tarea extemporánea, no relevante en el paradigma rigente respecto a la valoración del recurso, y disponiendo la mayoría de las jurisdicciones de escaso personal, sin capacitación, carente de motivación, la mayor parte de ellos sin formación profesional, se presentaba la permanente disconformidad con el rol organizacional que les correspondía, pues constituían tareas no reconocidas o desvalorizadas en la repartición y a la hora de administrar bienes patrimoniales se apelaba a su experiencia y su impronta personal.

Sintetizando lo expuesto, la información de carácter primario registrada, no resultaba confiable, y al no estar integrados los sistemas de presupuesto, contrataciones, recursos humanos, proveedores, seguimiento de expedientes -





actuaciones y gestión de bienes, obtener información oportuna, reportes claros y consistentes no eran opciones factibles.

#### **4. Estrategia de abordaje para resolver la problemática de Gestión de Bienes**

9

- En las Estructuras Orgánicas, se fortalecen las áreas de “Gestión de Bienes” jurisdiccionales con responsabilidades y acciones en concordancia con las del Órgano Rector;
- Se gestionó ante la Cámara de Diputados una Legislación que se aprobara bajo el N° Ley 6570 por la que se establece el relevamiento, identificación, revalúo y valuación de bienes de uso para su incorporación a la Contabilidad Gubernamental a efectos de actualizar el Patrimonio Estatal;
- Se realiza el Censo de Bienes Automotores, a efectos de verificar su universo, cantidad, clasificación y estado de mecánica general.
- Se realiza el Censo de Inventario físico y de existencia de bienes muebles, con la finalidad de regularizar las existencias y la correcta identificación mediante la utilización de código de barras, normalizando y reglamentando procedimientos de los inventarios.
- Se realiza el Censo de relevamiento y valuación de bienes inmuebles, formalizando un Convenio Específico con la Asociación Chaqueña de Agrimensores, para concretar el relevamiento parcelario, dominial y valuatorio de inmuebles, mediante el relevamiento físico y croquis de



ubicación, valuación de la tierra, evaluación y valuación de las edificaciones y georeferenciación de inmuebles registrados patrimonialmente y de propiedad del Estado Provincial;

- Se procede a la reingeniería y nuevas funcionalidades del Sistema Informático de Gestión de Bienes Patrimoniales, a través de ECOM CHACO S.A. en reemplazo del obsoleto sistema informático, mejorando procesos e incorporando nuevos módulos de “muebles”, “inmuebles”, “rodados”, “semovientes”, “accesorios”, “obras en construcción”, “censos y controles” dada la aplicación de nuevas tecnologías disponibles y los procesos de gestión dinámicos de la información partiendo de un concepto de “Sistema de Gestión de Bienes Patrimoniales” de carácter integral e integrado.

**5. Diagnóstico situacional actual**

<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto grado de compromiso de la gestión política en todos los procesos realizados.</li> <li>• Un alto porcentaje de aceptación y reconocimiento de los Servicios Administrativos Financieros Jurisdiccionales respecto a la necesidad de ordenamiento y actualización del patrimonio.</li> <li>• Alto grado de compromiso por parte de las áreas de Gestión de Bienes Jurisdiccionales, consustanciándose plenamente con la tarea.</li> <li>• Reconocimiento del rol de las Áreas de Gestión de Bienes jurisdiccionales</li> <li>• Fortalecimiento de las Áreas de Gestión de Bienes Jurisdiccionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se encuentra incorporada a la cultura organizacional, la relevancia de la gestión de los bienes del Estado en cuanto al control y su debida custodia.</li> <li>• Escaso personal del órgano rector de Gestión de Bienes ante restricciones de ingreso de personal.</li> <li>• Resistencia de otros Organismos a facilitar las afectaciones de personal.</li> <li>• Falta de integración con el sistema de Contabilidad y Tesorería (SAFyC)</li> <li>• Falta de actualización del Régimen normativo Patrimonial que data de 1973 y requiere su formulación bajo la teoría de sistemas, incorporando uso de nuevas tecnologías y en el marco de la Ley de Administración Financiera.</li> </ul>



- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Incorporación de nuevas tecnologías de información y comunicación TIC's</li></ul> |  |
|---|--|



## **6. Tratamiento del Censo de Bienes Muebles**

El anterior sistema informático contenía alrededor de 800.000 registros históricos de bienes muebles comprendidos en 30 jurisdicciones presupuestarias, cada una con un manejo y administración particular conforme a libre interpretación de la reglamentación, sumado a la escasa o casi nula administración de las registraciones.

13

Para regularizar tal situación, y a efectos de incorporar los bienes existentes por Jurisdicción, registrados o no, al nuevo sistema de “Gestión de Bienes Patrimoniales”, se consideró pertinente disponer mediante Decreto N° 1707/10 la realización de un censo de existencias, en el ámbito de la administración central del poder ejecutivo, organismos descentralizados y autárquicos, para verificar su correcta inclusión de acuerdo a la normativa vigente de bienes inventariables y estado de conservación.

En esta impronta, se tuvo en cuenta, además, la antigüedad y desactualización de los registros en la base de datos de bienes patrimoniales y por tanto, se instruye a las jurisdicciones que solamente incorporen y/o registren, en el nuevo sistema, aquellos bienes relevados en el proceso del censo, y que de acuerdo a la normativa vigente, revistan el carácter de inventariables

En conocimiento del diagnóstico, y ante la complejidad y diversidad de situaciones que se pudieran presentar en el proceso del censo de los bienes



muebles de las Jurisdicciones, para el relevamiento e identificación de los bienes de uso se consideró conveniente conformar dos comisiones:

- la Comisión Central de Censo Patrimonial, en el ámbito de la Dirección General de Gestión de Bienes, con funciones de planeamiento, conducción y control superior del censo, y
- las Comisiones jurisdiccionales, con funciones de gestión en cada jurisdicción involucrada en el proceso. Teniendo a cargo la realización del relevamiento, identificación y registración de todos los bienes existentes en su jurisdicción, e integrada por los siguientes funcionarios de cada área:
  - ✓ El Director de Administración,
  - ✓ el Jefe de Departamento de Gestión de Bienes ó área de competencia,
  - ✓ el Responsable de la Unidad de Auditoría Interna ó área de competencia,

Se instruye desde la Dirección General de Gestión de Bienes, específicamente que una vez incorporados los bienes al nuevo sistema, producto del Censo iniciado en Octubre del 2010, se deberán emitir reportes con la nueva numeración, correlativa y única para todo el Estado, debiendo proceder a la “RE-ENUMERACIÓN” quedando así plenamente identificado el bien y bajo la responsabilidad de quien ocupa y custodia el mismo.



La Comisión Central del Censo, además de sus funciones principales, realiza el seguimiento de la incorporación al nuevo software de los bienes por jurisdicción, mediante las funcionalidades del sistema teniendo facultades para efectuar controles selectivos de los datos y resultados del censo efectuado en cada jurisdicción. Se previeron además, funciones en el sistema informático, para la emisión de reportes de control, los que revisten carácter de declaración jurada, que debidamente suscriptos por el responsable de cada Oficina censada e integrantes de la Comisión de Censo Jurisdiccional adquieren el carácter de documentación respaldatoria del censo. Este proceso, es conocido como el re-empadronamiento de bienes muebles del Estado Provincial.

15

Es de destacar lo minucioso y complicado del trabajo de censo que requiere grandes esfuerzos humanos, materiales, de desplazamiento y tiempo, dada la gran dispersión geográfica de muchos organismos a lo largo y ancho de nuestra geografía provincial. Por ello es oportuno destacar el voluntarismo de todos sus actores involucrados.

A la fecha, resulta ilustrativo los datos comparativos de algunas jurisdicciones que comprometidamente realizan el proceso de censo.

A modo de reafirmar, la situación irrisoria de los registros que otrora respaldaban los bienes patrimoniales, se muestran en el cuadro siguiente los datos de las distintas Jurisdicciones que con excepción del Ministerio de Salud han completado el 100% de la tarea censal.

#### REEMPADRONAMIENTO BIENES MUEBLES



JURISDICCIÓN	CANTIDAD DE BIENES HISTORICOS	REEMPADRONADOS (abril 2011)
GOBERNACIÓN	10.310	3.007
MINISTERIO DE GOBIERNO JUSTICIA Y TRABAJO	9.044	3.834
MINISTERIO DE ECONOMIA Y EMPLEO	2.547	1.405
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS	15.299	5.178
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y AMBIENTE	9.835	3.042
AGENCIA DE INVERSIONES	538	466
PODER JUDICIAL	61.093	54.676
DIRECCIÓN DE VIALIDAD PROVINCIAL	7.643	2.656
LOTERIA CHAQUEÑA	5.240	4.803
INSTITUTO DE CULTURA DEL CHACO	5.830	1.574
JEFATURA DE POLICIA	51.627	4.726
SERVICIO PENITENCIARIO	2.213	238
MINISTERIO INFRAESTRUCTURA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS	4.581	3.055
ADMINISTRACION TRIBUTARIA PROVINCIAL	3.214	2.727
INSTITUTO DE COLONIZACION	5.335	1.188
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA	71.336	35.225
I.P.D.U.V.	3.426	2.112
TRIBUNAL ELECTORAL	395	395
I.I.F.A.	305	244
INSTITUTO DEL ABORIGEN CHAQUEÑO	523	208
ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DEL AGUA	2.351	1.366
FISCALIA DE ESTADO	1.159	747
MIN ECONOMÍA, PRODUCCIÓN Y EMPLEO	774	450
SECRETARIA DE PLANIFICACIÓN Y EVAL DE RESULTADOS	71	71
CONTADURÍA GENERAL	944	305
<b>TOTAL</b>	<b>275.633</b>	<b>133.698</b>
		<b>49%</b>

A partir de esta instancia y para las jurisdicciones que reempadronaron el 100% de sus existencias comienza la tarea de la Comisión Central de Censo





Patrimonial n lo referente a análisis y definición de procedimientos en relación al tratamiento que se dispensará ante las diferentes situaciones que se presentan con los bienes no encontrados en el censo, a saber:

- ✓ Bienes que no revisten en la actualidad el carácter de inventariables.
- ✓ Bienes de vieja data y cuyo valor económico no presenta relevancia.
- ✓ Bienes cuyo estado de conservación, denotan alto grado de deterioro y por ende deben ser dados de baja a rezago en el marco del Decreto N°1707/10 que autorizara este proceso.
- ✓ Bienes que no fueron localizados y por su envergadura y costo corresponde la aplicación de la normativa vigente, propiciando la iniciación de informaciones sumarias que correspondan.

17

## **7. Acciones en el marco de la Ley N° 6570**

La mencionada Ley establecía el relevamiento, identificación y revalúo de los bienes de uso en general y valuación de aquellos no valuados anteriormente o incorporados con posterioridad a la fecha de vigencia de la ley, por ello el censo llevado a cabo tuvo como eje la identificación plena de los bienes muebles existentes mediante el nuevo sistema de numeración correlativo y único. En este sentido se están evaluando distintos sistemas de marcación inviolable y totalmente inalterables con alta tecnología de impresión y captura



de datos con Código de barras, que son controlados electrónicamente por lectores portátiles que capturen, almacenen y transmitan información del bien al Sistema de Gestión de Bienes el cual permite esta integración.

En otro orden de acciones y siguiendo lo prescripto por la Ley N° 6570 se procedió a incorporar al nuevo sistema 920 inmuebles relevados y valuados ya sea con personal propio y/o de la Asociación Chaqueña de Agrimensores que cuyo valor determinado asciende a la suma de \$ 3.804.937.792,21 ( TRES MIL OCHOCIENTOS CUATRO MILLONES NOVECIENTOS TREITA Y SIETE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS CON VEINTIUNO CENTAVOS) valor éste que se verá reflejado en la Cuenta General de Ejercicio 2010 próxima a presentarse a la Honorable Cámara de Diputados.

**INCORPORACIÓN DE BIENES INMUEBLES VALUADOS LEY 6570**

Jurisdicción	VALUACIÓN	CANTIDAD
02-GOBERNACION	\$ 658.663.864,88	11
03-MRIO. DE GOBIERNO JUSTICIA, SEGURID Y TRABAJO	\$ 7.918.685,13	8
04-MIN ECONOMIA INDUSTRIA Y EMPLEO	\$ 142.053.094,56	6
05-MINISTERIO DE LA PRODUCCION Y AMBIENTE	\$ 63.130.001,98	13
06-MINISTERIO DE SALUD PUBLICA	\$ 204.346.349,40	94
09 - PODER JUDICIAL	\$ 405.916.768,53	65
10-INST PROV DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA	\$ 47.908.741,36	2
12 - LOTERÍA CHAQUEÑA	\$ 60.133.205,25	7
16 - I .N.S.S.Se.P.	\$ 53.609.107,60	43
13-DIRECCION DE VIALIDAD PROVINCIAL	\$ 11.173.035,92	3
14-INSTITUTO DE COLONIZACION	\$ 14.111.445,48	8



20-ADMINISTRACION TRIBUTARIA PROVINCIAL	\$ 14.391.909,09	2
21-POLICIA PROVINCIAL	\$ 94.177.333,79	54
23-MRIO. INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PUBLICOS	\$ 461.910.588,44	37
24-ADMINISTRACION PROVINCIAL DEL AGUA	\$ 21.894.546,87	8
25-INSTITUTO DEL ABORIGEN CHAQUEÑO	\$ 4.232.932,17	24
28-MRIO. DE DESARROLLO SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS	\$ 19.268.306,91	8
29-MIN EDUCACION CULTURA CIENCIA Y TECNOLOGIA	\$ 1.490.369.621,25	525
33-AGENCIA DE INVERSION,C.E.,R.I.,R.Y P.P.	\$ 312.903,60	1
34-INSTITUTO DE CULTURA DEL CHACO	\$ 29.415.350,00	1
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 3.804.937.792,21</b>	<b>920</b>

#### 8. Reflexiones finales para perfeccionar el proceso de gestión

Visto la finalidad de su creación y las acciones de la Dirección General de Gestión de Bienes, como Órgano Rector en el proceso de regularización de las registraciones y valuación de bienes de Uso del Estado Provincial, como asimismo esquemáticamente la interrelación de los sistemas que intervienen en la administración financiera con sus respectivos órganos rectores, la red de coordinación inter-área va reflejando los criterios que avalan procedimientos de un Estado Moderno, respecto a agilidad, complementariedad, transparencia y optimización.

No obstante, en el camino, y pese a los grandes avances que revelamos, queda aún pendiente la integración de los sistemas informáticos que rigen las decisiones de los órganos rectores.



El sistema de Gestión de Bienes, incorpora a través de su sistema informático, la situación de los bienes patrimoniales, pero para cumplimentar su verdadera función, debe reflejar los efectos de su incorporación al sistema de contabilidad gubernamental haciendo operativo su incidencia económica en el patrimonio del Estado, situación que indica la necesidad de seguir perfeccionando el actual estado de los factores que intervienen en el proceso de cambios institucionales.

20

Conclusión que constituye desafíos del presente respecto a la integración de los sistemas informáticos, medida que indica seguir demostrando que resulta posible, desde la centralización normativa, la complementación con mecanismos descentralizadores que conjuguen entre partes, un solo sistema, relacionado con la optimización de recursos y la obtención de resultados, siendo la centralización de gestión de bienes, en coordinación con sus áreas funcionales, otra resultante que viene a demostrar la posibilidad de este moderno mecanismo multidimensional, ya plasmado otrora, en nuestra propia legislación.