



Legislatura  
Córdoba



# REFORMA DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

*Síntesis de las principales modificaciones*

Septiembre 2022

## CONTENIDO

---

SÍNTESIS.....	3
I. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL.....	4
II. ALCANCE DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.....	5
III. PRINCIPALES MODIFICACIONES A LA LEY 9.086.....	5
TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES .....	5
TÍTULO II: SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA.....	6
TÍTULO III: SISTEMAS DE CONTROL .....	9
TÍTULO IV: DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES .....	9

## SÍNTESIS

- La **Administración Financiera Gubernamental** hace referencia al conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la obtención de recursos y su aplicación para la concreción de los objetivos y metas del Estado, de la manera más eficiente posible.
- La Administración Financiera Gubernamental está conformada por cuatro grandes Subsistemas: **Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Crédito Público**.
- La Ley de Administración Financiera es la norma que regula y brinda un marco legal a este sistema.
- El ámbito de aplicación de la Ley de Administración Financiera es todo el **Sector Público no Financiero**- SPNF-, conformado por la *Administración General Centralizada* y la *Administración Descentralizada*, constituida por las empresas y sociedades del estado, fondos fiduciarios y otros entes autárquicos.
- La nueva Ley Nº 10.835, recientemente sancionada, propicia una **modernización del sistema de Administración Financiera de la Provincia de Córdoba**, mediante una sustitución del actual régimen (previsto en la Ley 9.086, del año 2003 y su decreto reglamentario 150/04). Asimismo, se plantea la derogación parcial de la Ley 5.901 (de Ejecución del presupuesto de la Administración Pública); y la derogación total de la Ley 7.631 (de contabilidad y presupuesto general de la administración).
- La reforma contempla un **reordenamiento del actual régimen normativo**, a fin de ajustarlo y adaptarlo a los procesos de innovación que se vienen implementando. Se hace foco en **tres ejes**:
  - **Evolución**: busca acompañar el desarrollo tecnológico y el cambio socioeconómico y cultural. Para ello, se actualizan los objetivos del régimen y se incorporan a modo de *principios* los lineamientos relativos a “Gobierno Abierto”, “Desarrollo Sostenible”, “Seguridad Informática” e “Intercambio de Información”. Se refuerza la figura de los Servicios Administrativos como brazos ejecutores de la Administración Financiera.
  - **Simplificación**: se propone adoptar el formato de una “Ley Marco”, con identificación de conceptos y principios, actualizando y homogeneizando terminologías. Se eliminan disposiciones obsoletas, contradictorias o ya previstas por otras normas. Se define en forma concreta y precisa la conformación del Sector Público No Financiero, esclareciendo su alcance. Se delimita la existencia de cuatro subsistemas; y se estandarizan las disposiciones relativas a la titularidad de cada uno de los órganos rectores.
  - **Reorganización**: se formula una reestructuración metodológica del contenido, conservando disposiciones vigentes, pero reordenando las mismas, en pos de brindar al cuerpo legal mayor claridad y comprensión.

## I. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

- La **Administración Financiera Gubernamental** se define como “*el conjunto de **elementos administrativos** de las organizaciones públicas que hacen posible la **captación de recursos y su aplicación a la concreción de los objetivos y las metas del sector público** en la forma más eficaz y eficiente posible.*” (Makón, 2000).
- Si bien la definición apunta tanto a la captación como a la aplicación de los recursos económicos y financieros, con el fin de lograr los objetivos planteados, la competencia de las leyes de Administración Financiera no alcanza a la política tributaria en sí misma, sino que su ámbito de aplicación comienza cuando los recursos ya están disponibles para ser transformados en bienes y servicios públicos.
- En términos generales, esta definición ha sido adoptada, con ciertos matices, tanto por la legislación nacional como por la mayoría de las provincias argentinas.
- En este proceso de “obtención y aplicación de recursos”, intervienen numerosos elementos, que constituyen el Sistema de Administración Financiera, elementos que se integran de un modo “Sistémico”.
- De esta manera, la Administración Financiera Gubernamental está conformada por cuatro grandes **Subsistemas: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Crédito Público**.
- Existen además otros sistemas que si bien no forman parte de la Administración Financiera Gubernamental, están estrechamente relacionados con el mismo, y sirven de apoyo y de control, tales como los sistemas de *recursos humanos; de compras y contrataciones, de administración de bienes, de control interno y externo*.
- En la Ley de Administración Financiera quedan plasmados entonces los conceptos, principios y procedimientos relacionados con la administración financiera del Estado, puntualmente referidos a los cuatro subsistemas mencionados.

### SUBSISTEMAS QUE CONFORMAN EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA



#### OTROS SISTEMAS RELACIONADOS:

##### DE APOYO:

- RECURSOS HUMANOS
- COMPRAS/ CONTRATACIONES
- ADMINISTRACIÓN DE BIENES

##### DE CONTROL:

- CONTROL INTERNO
- CONTROL EXTERNO

## II. ALCANCE DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

---

- El alcance de la Ley de Administración Financiera tiene que ver con la parte del Sector Público sobre la cual esta ley se aplica.
- Es preciso tener en cuenta que el **Sector Público** cumple dos grandes roles en la economía: por un lado, su rol gubernamental como proveedor de bienes y servicios públicos o por sus actividades empresariales; y, por otro, su papel dentro de la actividad financiera. De esta forma, el Sector Público queda estructurado en dos grandes partes:
  - **Sector Público no financiero -SPNF-** compuesto por todos los entes públicos que se producen o suministran bienes y servicios no financieros. Se puede subdividir en:
    - *Administración General Centralizada.*
    - *Administración Descentralizada* (empresas y sociedades del Estado, entes estatales, fondos fiduciarios, entre otros).
  - **Sector Público financiero**, integrado por el sistema bancario oficial y otras Instituciones públicas financieras. En nuestro país, estos entes financieros se encuentran regulados de manera específica por Ley Nº 21.526 y **no le son aplicables las normas generales de la Administración Financiera Gubernamental.**
- El **ámbito de aplicación de la Ley de Administración Financiera** es, entonces, todo el **Sector Público no Financiero- SPNF-**.

## III. PRINCIPALES MODIFICACIONES A LA LEY 9.086

---

- La nueva Ley Nº 10.835 propicia una **reforma de la actual ley de Administración Financiera de la Provincia de Córdoba**, mediante una **sustitución del actual régimen** (previsto en la Ley 9.086, del año 2003 y su decreto reglamentario 150/04).
- Asimismo, se plantea la derogación parcial de la Ley 5.901 (de Ejecución del presupuesto de la Administración Pública); y la derogación total de la Ley 7.631 (de contabilidad y presupuesto general de la administración).
- La reforma contempla un reordenamiento del actual régimen normativo, a fin de ajustarlo y adaptarlo a los procesos de innovación que se vienen implementando a nivel gubernamental. A continuación se realiza una síntesis de las principales modificaciones de cada parte integrante del proyecto de Ley.

### TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

- Se propone como alcance de la Ley al **Sector Público No Financiero** de la Provincia (art.1º), (en la Ley actual figura la *Administración General*).
- Se propone una clasificación más sencilla del Sector Público No Financiero, consistente en agrupar a las jurisdicciones y organismos del Estado y a otras figuras, bajo dos parámetros: *Administración Centralizada* y *Administración Descentralizada*. La “centralización” implica que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración, mientras que la “descentralización” aparece cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad

jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente. Además, se incorpora como otra figura dentro de la Administración Descentralizada a los Fondos Fiduciarios. (art 8º).

- Se redefinen los **Objetivos de la Ley**, estableciendo el objetivo central de cada subsistema. Se incorporan conceptos y lineamientos de la Ley 10.618 de Simplificación y Modernización de la Administración (art. 4º).
- Se incorpora como principio una definición de **Gobierno Abierto**, reforzando como regla la divulgación de datos, la utilización de las herramientas de gobierno digital, la innovación en la gestión de las finanzas, el presupuesto abierto, y el monitoreo y evaluación fiable como mecanismo de control. Asimismo, se propicia el libre acceso de los ciudadanos a la información, a través de la utilización de medios digitales abiertos y actualizados que promuevan y garanticen la transparencia en la gestión pública. (La anterior ley 9086 contemplaba ciertas cuestiones relativas a la publicidad de la información, pero no a modo de lineamiento general del Régimen) (art.5º).
- También se incorpora como principio el **Desarrollo Sostenible** para las políticas previstas en el presupuesto provincial, que promuevan un crecimiento económico inclusivo y equitativo (art. 6º)
- Otro principio adicional que se agrega es el de **Seguridad Informática**, en pos del resguardo de la documentación digital. Parte de la base de la implementación del principio de "Administración Electrónica" sentado por el art. 10 de la Ley N° 10.618, y que persigue como propósito mantener la integridad, disponibilidad, privacidad, control y autenticidad de la información almacenada en medios digitales (art. 7º).
- Se sienta en forma expresa y como principio básico, un circuito de **Intercambio de Información** entre los diferentes subsistemas que conforman el Sistema de Administración Pública, para alcanzar el cumplimiento acabado de las funciones asignadas a cada uno de ellos (art.10º y art. 15º).
- Se define y refuerza a los **Servicios Administrativos**, como integrantes y brazos ejecutores del Sistema de Administración Financiera, otorgándose mayor entidad y énfasis a la responsabilidad de sus titulares (art.10º y 88º).
- Se reorganizan las disposiciones referidas al **régimen de Responsabilidad de los funcionarios**, quedando como principios generales (art.12º). Se refuerza la habilidad y competencia de los actores del Sistema de Administración Financiera, estableciendo como restricción para ocupar los cargos de titular de los Órganos Rectores y de los Servicios Administrativos, que los mismos no se encuentren inhabilitados por quiebra o concursados (art.10º).

## TÍTULO II: SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

### Aspectos generales de las modificaciones:

- En el proyecto propuesto, se reorganizan, simplifican y readecuan las disposiciones vigentes de la Ley N° 9.086, de modo de alcanzar normas concretas y concisas para cada capítulo. Se proponen Conceptos "Marco", dejando el nivel de detalle para la posterior reglamentación y procedimientos.

- Se define claramente la **existencia de cuatro subsistemas**: **Presupuesto**; **Tesorería**; **Contabilidad** y **Crédito Público**; y se homogeneizan las normas relativas a la definición de los mismos.
- Se reorganiza la asignación de atribuciones, colocándolas específicamente a cargo de los órganos rectores o coordinadores especializados en la materia.
- La coordinación de los Subsistemas recae sobre la Secretaría de Administración Financiera, ya que es la unidad que, en la práctica, ejecuta dicha misión (art. 11°).
- Se suprimen disposiciones o conceptos ya brindados o regulados por normas de mayor jerarquía, o disposiciones y principios de otros regímenes. Por ejemplo, se prescindió del concepto de Presupuesto, por encontrarse reflejado en la Constitución Provincial.

### Capítulo I. Subsistema de Presupuesto:

- Se moderniza la **conceptualización del presupuesto**, proyectándolo como un instrumento de programación y gobierno (art.20º). Se implementan artículos concisos y concretos que reflejen de manera ordenada la integración del presupuesto. La integración del mismo se presenta en 3 artículos separados: *Presupuesto de Recursos*; *Presupuesto de Gastos*; *Fuentes y Aplicaciones Financieras* (art. 23º al 25º).
- Se establece en el Subsistema de Presupuesto la facultad de determinar los clasificadores presupuestarios de uso obligatorio (art.19º)
- Se reorganiza el contenido y la estructura del **Proyecto de Ley Anual de Presupuesto**, tomándose como referencia la legislación a nivel nacional en materia de Administración Financiera. (art. 21º y 22º).
- Se traspa al Órgano Coordinador de los Subsistemas la función de asignar límites al compromiso de los créditos vigentes (art.27º)
- Se redefinen los lineamientos generales que servirían de base para estructurar el presupuesto (art. 28º).
- Se separa el contenido que debe plasmar el Proyecto de Ley en sí mismo, de la información que forma parte del **mensaje de elevación**, especificándose que este último deberá comprender: los objetivos que se proponen alcanzar, la explicación de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y gastos, las políticas de recaudación, el gasto tributario y su incidencia, entre otros elementos (art.29º).
- Se unifican en un único artículo las facultades del Poder Ejecutivo en torno a las **modificaciones presupuestarias**, manteniéndose las disposiciones vigentes. Se refuerzan las limitaciones del Poder Ejecutivo para el tratamiento de la finalidad “Servicios Sociales” (art.32º).

### Capítulo II. Subsistema de Tesorería:

- Se propone una simplificación del contenido de este capítulo.
- Se encabeza en el Órgano Rector del Subsistema de Tesorería la conformidad para proceder a la apertura de Fondos Permanentes y/o Cajas Chicas y la administración del fondo unificado de cuentas oficiales o sistema de cuenta única (art.45º y 46ª).
- Se modifican ciertas disposiciones relativas al Padrón de Cuentas y al Registro Único de Beneficiarios de Pago, regulándolas desde otra perspectiva (art. 44º inc. 9 y 46º).

- Se propone reforzar el circuito de información, a los fines de cubrir las deudas del Estado provenientes de sentencias judiciales firmes. Se ordena poner en conocimiento al Órgano Rector y a los Servicios Administrativos involucrados, sobre el requerimiento judicial de pago (art.51º).

### **Capítulo III. Subsistema de Contabilidad**

- Se contempla la eliminación de la etapa presupuestaria del "ordenado a pagar", fortaleciendo el concepto de que el devengamiento de un gasto implica en forma directa el nacimiento de la obligación de pago; momento a partir del cual se considerara ejecutado el gasto (art.57º).
- En cuanto al Registro del Compromiso y del Devengado, se plantea dejar plasmado en la Ley los principios básicos generales, guardando nivel de detalle para reglamentación y/o procedimientos (art.58º y 59º).
- Se reformula el contenido de la norma "Definición de Pago", teniendo presente el momento en el que presupuestariamente se considera pagada una deuda, es decir, a cuándo corresponde registrar el hecho como tal (art.60º).
- Se traslada el registro de los pagos comunes y de servicios públicos de las distintas jurisdicciones, desde el Órgano Coordinador hacia Contaduría (art.61º);
- Se amplía la posibilidad de compensación de deudas intergubernamentales a todas las entidades del Sector Público No Financiero (art.54º, inc.10). Cabe recordar que la Ley 9.086 lo restringía al ámbito de la administración general centralizada.

### **Capítulo IV. Subsistema de Crédito Público:**

- Se incorpora una referencia al Órgano Rector en la materia y a sus competencias, siguiendo la lógica de todos los subsistemas (art.69º y 70º).
- Se reorganizan las disposiciones del Capítulo, desglosándolas en diferentes artículos: "Deuda Pública", "Clasificación", "Servicios de la Deuda", "Destino", "Autorizaciones. Garantías", "Límites", "Dictamen Previo", "Requisitos para celebrar operaciones" (art.71º a 78º).
- En cuanto a la exigencia de Dictamen Previo, se refuerza el requerimiento de que toda operación de endeudamiento del Sector Público No Financiero deba someterse a consideración del Órgano Rector, a efectos de una revisión técnica preliminar

### **Capítulo V. Disposiciones específicas para Organismos Descentralizados:**

- Se agrupan en este capítulo específico las disposiciones y pautas básicas referidas a los organismos que integran la Administración Descentralizados, que van desde la elaboración del Presupuesto hasta el cierre de las cuentas (art.80º a 87º).
- Queda a cargo del órgano rector del Subsistema de Presupuesto, la potestad para fijar la fecha límite de presentación del proyecto de presupuesto anual para los organismos de la Administración Descentralizada (art.80º);
- Se establece que la información sobre el cierre de cuentas de los mencionados organismos, se informe al Órgano Rector del Subsistema de Contabilidad (art.86º).

## TÍTULO III: SISTEMAS DE CONTROL

- Se organiza el Título partiendo de una disposición introductoria (art.90º), que refleja la integración del Sistema de Control; enfocando el desarrollo del contenido en lo que refiere al Control Interno.
- Sin cambios sustanciales en relación a la Ley vigente, se prioriza la reformulación y síntesis de conceptos e ideas.

## TÍTULO IV: DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

- Se establecen disposiciones referidas a la reglamentación y vigencia del régimen propuesto.
- Se plantean modificaciones/ derogaciones de las siguientes leyes.

### MODIFICACIONES DE OTRAS LEYES

- Se reforma el **artículo 1º** de la **Ley N° 10.155 Régimen de Compras y Contrataciones**; y el **artículo 2º** de la **Ley N° 10.580 Regulación de la Constitución de Derechos Reales sobre Inmuebles del Estado Provincial**; en ambos casos, con relación al Ámbito de aplicación y la definición del **Sector Público no financiero**.
- Se propone la derogación en forma parcial de la **Ley N° 5.901 (EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, del año 1979)**. Prácticamente todos los parámetros y lineamientos han quedado asentados en los principios y demás regulaciones del texto normativo propuesto (“Ley Marco”); por lo que se conservan disposiciones específicas que aún poseen vigencia.
- Se plantea también la derogación total de la **Ley N° 7.631 (LEY ORGANICA DE CONTABILIDAD Y PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACION, con escasas disposiciones hoy vigentes)**.