

cod. 1502/0221

Nota propuesta

5

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES**

**ASOCIACION ARGENTINA DE PRESUPUESTO**

**A.S.A.P.**

**ESPECIALIZACION EN ADMINISTRACION FINANCIERA  
DEL SECTOR PUBLICO**

**INFORME FINAL**

***“Propuestas para una óptima planificación  
presupuestaria y un efectivo control en las  
dependencias de una Institución Educativa Pública”***

POCO

**PROFESOR: Angel Ginestar**

**ALUMNA: Cra. Carolina Daniela Sanchez DNI: 28.132.576**

**AÑO 2008**

— Cpm carolinadanielasanchez@yaho.com.ar.

# **“Propuestas para una óptima planificación presupuestaria y un efectivo control en las dependencias de una Institución Educativa Pública”**

## **Introducción, Problemática y Propuesta Inicial**

El presente Informe esta compuesto básicamente por la observación de la realidad presupuestaria de un Instituto Educativo Estatal. Consta de propuestas con sus respectivos fundamentos teóricos y opiniones aplicables a su problemática.

La deficiencia detectada fue la inadecuada administración presupuestaria del Organismo por carencia absoluta de un Plan Económico – Financiero de sus dependencias y a su vez la existencia de un sistema de control ineficiente durante y después de concluido el ejercicio presupuestario.

Esta cuestión parte de la observación de una serie de situaciones que surgen de la propia experiencia laboral en el mencionado ámbito, pero puede proyectarse hacia otros sectores del Estado. La situación es además compartida por colegas que desarrollan su labor dentro del sector estatal, quienes viven la misma realidad al momento de partir de alguna base para presupuestar, y forma parte de la temática actual de discusión en Simposios, Conferencias y notas periodísticas sobre la materia.

Es necesario sugerir como propuesta la de diseñar un planeamiento presupuestario que incorpore la experiencia y la realidad propia del establecimiento educativo, y a su vez que atienda a objetivos de gestión acordes y precisos.

Se debe concientizar al personal administrativo – contable del mismo como así también a los respectivos Directivos en que el diseño de objetivos (como objetivos entiéndase producto o servicio prestado, en este caso, por ejemplo Alumno Egresado, entre otros) requiere de un Plan de Producción y un Plan Financiero.

A la vez resulta fundamental profundizar en la capacitación al personal involucrado en la realidad de cada dependencia del Organismo en Administración Presupuestaria, la capacitación al personal involucrado en la realidad de cada dependencia en Control Interno de Gestión y en la utilización de la Cuenta de Inversión como verdadera herramienta de gestión para el mencionado Control Interno

## Desarrollo de la propuesta de trabajo:

La problemática surge de la observación de una serie de situaciones de la propia experiencia en el Ámbito Público, de consultas a colegas que desarrollan su labor dentro del sector estatal quienes coinciden con los aspectos aquí planteados y de cierta bibliografía y artículos periodísticos consultados.

La temática se centra en la deficiente planificación presupuestaria establecida para el año siguiente por parte de cada una de las dependencias del Organismo analizado.

Esta situación trae aparejada, entre otras, que al año siguiente es factible de encontrar en la Institución las cuotas de ejecución presupuestarias solicitadas en oportunidad, y otorgadas por Organismos Superiores, a las cuales se ignora que finalidad darles, por la misma presupuestación equívoca y errónea, llevando esto a diversos procedimientos de modificación presupuestaria. Son destacables los consiguientes trámites adicionales para poder ejecutar la cuota asignada, que a su vez llevan a pérdidas de tiempo y dinero, lo que trae aparejado falta de eficacia y eficiencia del proceso presupuestario.

Es conveniente además innovar y plantear la situación de evaluar lo que pasó con la misma estructura con la que se presupuestó, es decir, centrarse en los resultados efectivos de la gestión, y aquí entra en juego, como se señala más adelante, la oportunidad y análisis de la Cuenta de Inversión. Por ejemplo y en nuestro caso, si se analiza al Instituto Educativo, los resultados en términos de eficacia se medirán en cantidad y calidad de alumnos egresados, logrando o no determinado objetivo, y luego plantear diversas relaciones entre distintos conceptos de medición de eficiencia, por ejemplo, cantidad y calidad de Horas-Cátedra-Profesor de enseñanza para obtener determinado grado de capacitación por Alumno Egresado.

El hecho de evaluar la Cuenta de Resultados del Ejercicio, como así también el correcto cálculo del Presupuesto Plurianual favorece la incorporación de modificaciones para la próxima presupuestación, y el consiguiente y valioso análisis de desvíos, tan escaso en la práctica. A su vez la incorporación del control da a lugar a un sistema de aprendizajes y mejoras de resultados obtenidos y acercarse así cada vez más al objetivo planteado.

Estos puntos forman parte del desarrollo temático que se detalla en el presente informe:

1. *Se debe planificar el Presupuesto para el año próximo junto a la Rendición de Cuentas de cada año transcurrido (vital importancia de la Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento).*
2. *La Presupuestación debe ser Plurianual, para que la comparación entre el Presupuesto y la Rendición de Cuentas suministre información válida para la siguiente planificación.*
3. *Problemática en la selección de la Metodología de Planificación Presupuestaria*

4. *Es de suma importancia la Concientización y la Capacitación a los integrantes de los Organismos responsables sobre esta problemática.*

Existen dos aspectos a tener en cuenta al momento de planificar

El primero, establecido en la Relación Producto-Insumo, definida en unidades físicas, o en Servicio prestado – Insumo, lo que en este caso se ejemplificaría en horas docente necesarias para cada alumno egresado, cantidad de raciones necesarias durante el ciclo lectivo por cada alumno egresado, calidad de la alimentación a brindar, que incidirá directamente en el rendimiento intelectual y físico del alumno, etc. Los ejemplos son múltiples, como así también múltiples las alternativas de análisis de los mencionados ratios.

El segundo aspecto es el Financiero, que consiste en transformar insumos físicos en términos monetarios o gastos y a su vez a través de este se calcula el costo de los productos. Dichos gastos también requieren mayormente de financiamiento, y es tan importante su determinación, que incide directamente en el costo del producto, que indefectiblemente se incrementa si no se calculan oportunamente.

Se concluye que a la planificación no se le ha otorgado la importancia que merece al momento de la programación, tanto en el establecimiento de cálculos técnicos, de naturaleza de partidas, y cantidades de las mismas a requerir por las dependencias como así también en otros aspectos técnicos a considerar, y significa no más que un mero trámite a cumplimentar, llegando muchas veces a la reconducción de presupuestos pasados, reprogramando el requerimiento de bienes cuya necesidad ya ha sido cubierta en oportunidad.

Se presume que esta problemática deriva de que existen en la misma ausencia de concientización y capacitación al personal del Organismo sobre la política presupuestaria.

Como solución se plantea la necesidad de Formación e Información a las distintas dependencias de la Institución a los efectos de interiorizar a los Agentes sobre un correcto planteo de política presupuestaria, persiguiendo la idea de que una correcta planificación dará a lugar a una eficiente asignación de cuotas.

## Desarrollo del Informe:

### **I. “Se debe planificar el Presupuesto para el año próximo junto a la Rendición de Cuentas de cada año transcurrido (Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento)”**

Se parte de la premisa de que la planificación debe alimentarse de la experiencia, la que a su vez surge del control, que consiste en comparar lo oportunamente previsto con la Rendición de Cuentas. OR

En el caso del Instituto Educacional analizado y con respecto a este punto, se observa la presentación de cuatro Balances Trimestrales, y un consolidado anual, los cuales cumplen la función de mera presentación formal o en alguna auditoria, y de ninguna manera la información allí reflejada significa una herramienta para la toma de decisiones. No fue observada su utilización en el ciclo siguiente a los fines del control con respecto a lo Presupuestado, ni para efectuar análisis de desvío alguno. Se agrega que tampoco la Cuenta fue tomada en cuenta para presupuestar el año siguiente.

Es necesario hacer tomar conciencia a la Institución sobre la importancia de la Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento.

Esta “Cuenta de Inversión” consiste en la consolidación y síntesis del resultado, del proceso de la información de la ejecución de todos los sistemas que componen la Administración Financiera Gubernamental (de Presupuesto, de Tesorería y de Crédito Público) que a estos efectos son tomados y expresados en el Sistema de Contabilidad Gubernamental a cuyo resultado consolidado (Balance General) debe agregarse un estado de ejecución física, de costos y de indicadores de eficiencia.

El artículo 95 de la Ley N° 24.156 establece el contenido mínimo de la “Cuenta de Inversión” que el Poder Ejecutivo presenta anualmente al Congreso. Contendrá además comentarios sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el Presupuesto, el comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública y la gestión financiera del sector público nacional. Es de destacar que la Auditoria General de la Nación debe intervenir necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos, de manera que el examen de la Cuenta de Inversión es un eje central del accionar de este órgano de Control, brindando un informe técnico al Congreso para que evalúe la gestión realizada

Representa, junto al Presupuesto uno de los dos más importantes instrumentos de control de los actos periódicos de Gobierno en el marco del principio de división de poderes.

También llamada “Balance General del Estado” recopila, evalúa, procesa y expone el conjunto de transacciones, con incidencia económica y financiera ocurridas en un ejercicio, mostrando globalmente la situación patrimonial y de resultado del desempeño del sector público, por lo que la Cuenta de Inversión no es solo una cuenta de Gastos, teniendo en cuenta que Gasto hace referencia a lo consumido. Se trata de verificar lo gastado y fiscalizar la inversión.

Notables son las diferencias existentes entre el patrimonio neto privado y el patrimonio del Estado, porque carece de sentido suponer que éste tiene un

activo para responder al pasivo, y no se aplica para incrementar su potencial económico o lucrar con su empleo. Es mas aconsejable en este caso utilizar el criterio de Empresa en Marcha, concepto que tiende a asegurar lo necesario para cumplir sus fines, atender los servicios que debe prestar y determinar responsabilidades por parte de quienes lo tienen a cargo, remarcando que los Balances del Estado son esencialmente financieros.

La íntima vinculación del Presupuesto con la Cuenta de Inversión surge a partir de que esta última es un instrumento determinativo del empleo de medios financieros y patrimoniales para el ejercicio de funciones que se enuncian en forma de programas, susceptibles de traducirse en cuentas consolidadas en un balance.

En la actividad financiera del Estado debe diferenciarse la función inicial previa que se cumple con el proyecto de presupuesto, con la función final conclusiva cuando se aprueba o desecha la Cuenta, advirtiéndose claramente las dos fases en esta etapa final que son la rendición de cuentas y el descargo del Gobierno luego del examen de la misma.

Se trata no solo de contar con una autorización para gastar, lo que configura un plan de Gobierno, o en este caso, de la Institución Educativa, sino esencialmente evaluar su grado de realización y cumplimiento de objetivos. Está en juego el derecho fundamental de saber, cuándo, cuánto y como se recaudó, gastó e invirtió lo que se pidió en oportunidad, convirtiéndose en no ya un análisis de la cuenta por especialistas, sino del interés conjunto de la sociedad.

Como conclusión se aconseja tener en cuenta este instrumento, sacándole el máximo provecho de la información por el brindado, a través no sólo ya de su simple lectura, sino también a través de su comparación con lo planificado, para el análisis de las efectivas necesidades del Organismo, tomándolo de base para presupuestar nuevamente, para la confección de índices, detectar desvíos y efectuar las medidas adecuadas para corregirlos. Todo esto favorece a constituir un efectivo feed - back o proceso de retroalimentación de la información.

## **II. “La Presupuestación debe ser Plurianual, para que la comparación entre el Presupuesto y la Rendición de Cuentas suministre información válida para la siguiente planificación, evitando así futuros desvíos”**

En la Institución analizada, se observa que si bien existen proyecciones plurianuales, la técnica utilizada es la de aplicar al presupuesto previsto, tanto de recursos como de gastos, un índice estimado inflacionario y proyectarlo en forma progresiva hacia los años subsiguientes. Es decir que se trata de un procedimiento muy rudimentario, del cual no puede esperarse un resultado eficaz ni eficiente, ya que carece en su confección de técnica de planificación alguna, además de no analizarse el contexto socio-económico en el que está inmerso, aunque cuente con la ventaja de la rapidez de su confección.

La Presupuestación plurianual no es otra cosa que planificar con sentido estratégico o de Largo Plazo.

De acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 25.152, se establece que el Poder Ejecutivo, debe elaborar un Presupuesto Plurianual de al menos tres años que, conforme a lo dispuesto en el artículo 6° de la misma.

En los términos previstos en la Ley N° 25.152 de Solvencia Fiscal, la presentación del Presupuesto Plurianual al Congreso tiene carácter informativo y se efectúa en forma completa con posterioridad a la presentación del presupuesto anual, debido a la dificultad de confeccionar simultáneamente ambos documentos, el Proyecto de Ley de Presupuesto para el próximo ejercicio y el Presupuesto Plurianual. No obstante, su formulación se realiza en forma integrada y las proyecciones plurianuales agregadas en el formato ahorro-inversión-financiamiento son anticipadas en el Mensaje del Proyecto de Presupuesto del primer año.

Para la formulación del Presupuesto Plurianual (PPL) es necesario concientizar al Organismo en cuestión en lo que se refiere a tres cuestiones fundamentales:

1. Horizonte de proyección:

El período de tres años dispuesto para el Presupuesto Plurianual, además de ser establecido legalmente, se considera un lapso mínimo que permite reflejar la incidencia fiscal de los programas a llevar a cabo en el mediano plazo, a la vez de ser un horizonte que brinda una cierta confiabilidad a las proyecciones, principalmente de recursos y financiamiento y de variables macroeconómicas. A ello se suma la experiencia internacional en tal sentido.

2. Nivel de desagregación:

Se busca presentar un nivel de desagregación que permita reflejar las políticas presupuestarias, las decisiones tomadas y las realizaciones escogidas para el mediano plazo, con cuantificación de indicadores reales de esas realizaciones. Pero, por otra parte, se trata de acotar la desagregación para no incluir una cantidad muy grande de información poco relevante para el mediano plazo. En otras palabras, no se trata de una réplica del presupuesto anual. Por ello se deja de lado el uso de algunas clasificaciones presupuestarias, se minimiza el uso de la clasificación por objeto del gasto (este es el clasificador más detallado del presupuesto anual) y se utiliza la categoría "Programa" de la clasificación por programas del presupuesto, dejando de lado los niveles inferiores de dicha clasificación (subprograma, actividad, proyecto y obra).

3. Mecanismo de elaboración

Debe procurarse vincular el Presupuesto Plurianual concomitantemente con el Presupuesto Anual; recargar lo menos posible al Organismo con esta actividad y utilizar las herramientas informáticas existentes.

El primer año de cualquier proyección o plan fiscal para que sea consistente tiene que ser el presupuesto anual. Para que la elaboración del mismo produjera la menor carga posible de trabajo adicional, la mejor manera es que su formulación fuese una extensión del presupuesto anual, con algunas simplificaciones pero con su misma metodología. Por último, su formulación se basa en los mismos procedimientos informáticos utilizados para elaborar el presupuesto anual, sin necesidad de un nuevo sistema.

La elaboración del Presupuesto Plurianual sigue, entonces, la metodología del presupuesto anual, con ciertas adaptaciones. Así, se fijan techos para cada año del trienio, en base a los cuales la Institución elabora sus anteproyectos, que habiéndose compatibilizado con el Presupuesto proyectado para el año, a su vez, da lugar a la confección del documento que contiene el Presupuesto Plurianual y se envía al Organismo Superior, y éste, luego de consolidar la información de todas las entidades que comprende, se envía a la Oficina Nacional de Presupuesto, y luego al Congreso Nacional.

Polít públicas  
Programas

Una vez recibida la comunicación de los techos el Organismo elabora el anteproyecto del Presupuesto Plurianual. El objetivo central es presentarlo a nivel de programa. Para facilitar el trabajo y acorde con el objetivo de poner énfasis en aquello que el Estado va a hacer, sus metas y resultados, exige una menor desagregación de las partidas por objeto del gasto que en el presupuesto anual. Se utiliza para permitir analizar si la estructuración de los programas es consistente, es decir, si el programa ha incluido todos los insumos correctamente (personal, bienes de consumo, servicios no personales, etc.). Asimismo, permite obtener la clasificación económica del gasto y, en base a ésta, los consolidados presupuestarios.

Para el segundo y tercer año el Organismo tiene la posibilidad de modificar la estructura programática. Esta flexibilidad tiene sentido en función de que en el mediano plazo hay programas nuevos, otros que terminan antes del fin del período y otros que se modifican.

Se presenta también el gasto desagregado por finalidades y funciones, con el propósito de visualizar la asignación de los recursos públicos a diferentes destinos. A continuación se informa la desagregación de los gastos corrientes y de capital indicando su jurisdicción, con el propósito de establecer las magnitudes asignadas a la Institución responsable de la ejecución del presupuesto.

Por otra parte, los gastos correspondientes a cada jurisdicción se desagregan por programas relativos a las acciones a desarrollar por dichas instituciones, informándose las distintas fuentes de financiamiento de los mismos, correspondientes a jurisdicciones o subjurisdicciones y entidades. Asimismo, se presenta la evolución prevista para metas físicas de los programas.

Otra característica destacable del Presupuesto Plurianual es que tiene un cierre financiero consistente. En el presupuesto nacional se utiliza el clasificador presupuestario de gastos por "fuente de financiamiento" (FF). Esta clasificación permite conocer cuál es el tipo de recurso que está financiando un gasto determinado. Es una de las clasificaciones principales con que se elabora y administra el presupuesto anual.

También se utiliza esta clasificación del gasto por lo que, además del cierre fiscal según la cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento, que permite establecer el resultado financiero e identificar gastos y recursos "arriba de la línea" y "debajo de la línea" (del resultado financiero), hay un cierre de recursos y gastos por Fuente de Financiamiento. Este es un poderoso requisito de cierre de las metas fiscales.

Con respecto a la implementación operativa, en general se puede concluir que la experiencia ha sido exitosa dado que significó un costo mínimo de implementación y esfuerzo en lo que respecta a la labor que hubieron de concretar las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, las que a través de estos años cumplieron satisfactoriamente con la presentación de la información.

En cuanto al aspecto vinculado con la utilidad del presupuesto plurianual, la experiencia no ha sido del todo satisfactoria. A pesar de las reconocidas ventajas del presupuesto plurianual, no se ha asignado al mismo la importancia que merece. Ello se explica, en parte, por el contexto macroeconómico y fiscal altamente crítico que vive el país y sumado a la incertidumbre propia de escenarios cambiantes, han restado certeza a las



proyecciones macro-fiscales elaboradas y producido su pronta desactualización.

Pero esa falta de atención no radica exclusivamente en la baja credibilidad en la presupuestación plurianual sino también en la escasa difusión que esta poderosa herramienta tuvo en los distintos niveles político, técnico y académico. Un indicador es que a nivel Nacional no se han registrado inquietudes o comentarios relacionados con los presupuestos plurianuales elaborados.

Como parte de esta experiencia, cabe hacer referencia a lo dificultoso que resulta concretar con suficiente antelación la formulación de lineamientos de política, tal que ello permita sustentar la elaboración del presupuesto plurianual, situación que se torna aún más crítica cuando se quiere impartir instrucciones y límites financieros a los organismos para programar un escenario plurianual.

También afectó particularmente al presupuesto plurianual el hecho de tener que cumplir con un cronograma muy comprimido para su elaboración, restricción que quita tiempo para una formulación sustantiva del presupuesto plurianual. Esto contribuyó para que fuera en la experiencia de estos años más bien formal, repitiendo el presupuesto del primer año del trienio.

No obstante, la inquietud por elaborar el presupuesto plurianual y de ser posible perfeccionar su metodología existe, salvaguardando siempre la importancia de contar con una herramienta de programación de mediano plazo. Es oportuno que iniciada la ejecución presupuestaria y dentro del primer trimestre se someta el Presupuesto Plurianual a una revisión y consecuente actualización. El objetivo de este procedimiento es evitar la prematura desactualización de las proyecciones macro fiscales.

Es necesario nuevamente plantear la concientización y capacitación como herramientas urgentes a utilizar a los efectos de revertir progresivamente la situación planteada.

Si bien los resultados no serán inmediatos, en el mediano plazo solucionará muchos dilemas, facilitará la gestión y la información que surja del comentado procedimiento será input sumamente útil y necesario para el proceso presupuestario siguiente y la toma de decisiones posterior.

### **III.- "Problemática en la selección de la Metodología de Planificación Presupuestaria más adecuada a la realidad de la Institución".**

La realidad del Organismo analizado muestra que existen deficiencias graves en la ejecución de la planificación, a tal punto que la mayoría de las veces se recurre a las listas sábana, esto es, re proyectar datos presupuestados para años anteriores, a lo sumo actualizándolo con algún índice inflacionario previsto. Fue observado un alto porcentaje de inflexibilidad al confeccionar el presupuesto, ya que los gastos, en su mayoría, están predeterminados. Esta metodología constituye una solución inmediata y no ofrece dificultades mayores. Las consecuencias se sufren mayoritariamente cuando, por mencionar un ejemplo entre tantos, al año siguiente llega la partida presupuestaria con crédito ya asignado (y erróneamente planificada) por lo que resulta necesario solicitar una modificación presupuestaria, arreglando la asignación de crédito y cuota de acuerdo a lo efectivamente necesitado, lo que no es automático, sino que requiere de tiempo y trabajo adicional y recurso

humano administrativo capacitado para efectuar tal tarea, sin mencionar trámites burocráticos adicionales y necesarios a ese fin.

La necesidad de reestructurar y modernizar las técnicas presupuestarias y la supervivencia o sostenibilidad fiscal revisten actualmente una gran problemática que se enmarca en diversos aspectos. Han sido muchos los intentos efectuados con el afán de implementar una técnica presupuestaria acorde con las realidades de sus momentos sociales, económicos y políticos en cada país, y a su vez este problema subsiste y que es perentorio abordar su estudio.

No debe olvidarse que un Presupuesto Público siempre produce resultados. Lo racional es que de ese resultado se obtengan productos y servicios útiles en tiempo y forma, y en la cantidad y calidad necesaria.

Históricamente se señaló la debilidad existente en los sistemas de Planificación. Resulta importante fortalecer estos sistemas a través de un trabajo conjunto de y entre las agencias gubernamentales, en este caso el Instituto en cuestión. Otro aspecto fundamental está referido a la necesidad de vincular en forma sistemática el Plan con el Presupuesto.

Para una correcta planificación, se deben tener en cuenta los siguientes puntos:

1.- Los desvíos entre lo presupuestado y lo efectivamente ocurrido en los años anteriores, para lo que es fundamental contar con la Cuenta de Inversión del o los ejercicios, a los efectos de poder calcular desvíos, tema oportunamente analizado.

2.- Responder en qué medida el abastecimiento y los niveles de stocks eficientes o deficientes, pueden permitir la planificación, es decir analizar la posibilidad de poder contar con ellos como datos a tener en cuenta en la Presupuestación. Esta metodología consiste en ajustar el plan para tratar de recomponerlo de acuerdo al stock con el que la Organización pueda llegar a contar.

3.- Se propone contar además con una planificación operativa, esto es, determinar el período por el que se requiere un determinado insumo o proceso, el nivel de operatividad, y la fuerza requerida para un determinado mecanismo, por ejemplo que es lo que quiero comprar y cuáles son las alternativas viables para efectuarlo.

Se demuestran falencias en la asignación del gasto público cuando el presupuesto por programas no ha sido elaborado sobre hipótesis creíbles, lo que debe revertirse a la brevedad. Cualquier previsión presupuestaria en materia de recursos y gastos requiere contar con un conjunto de hipótesis respecto de la evolución de las variables económicas destinadas a efectuar una valoración realista de los efectos que diversas restricciones pueden afectar en el futuro. En determinadas circunstancias, las limitaciones o restricciones se originan en el impacto producido por causas de naturaleza extra presupuestaria, que pueden ser de origen interno de la propia organización, producto de su propia ineficiencia ante la existencia de estructuras institucionales, y funcionales del Estado que resultan inadecuadas para el desarrollo de una programación presupuestaria de raigambre productiva.

Debe existir un esquema que precipite un giro radical al procedimiento actual de la formulación y manejo del presupuesto público.

El presupuesto no solo constituye la expresión financiera anual de las operaciones programadas por el sector público, sino que también refleja los

hechos financieros ocurridos e influye sobre las perspectivas futuras de la economía de la Institución, y a nivel macro porque no del país.

Por esto los responsables en elaborarlo deben contar con información de la ejecución de presupuestos anteriores y la previsión de escenarios posibles, que resultan fundamentales para proyectar las acciones futuras en relación a los condicionamientos derivados del entorno económico y social tanto nacional como internacional.

Sería una cultura aceptable incorporar explícita o implícitamente como condición, la necesidad de justificar el modo de producción pública, entendiendo por esta a la totalidad de las previsiones financieras y reales, necesarias para concretar la producción pública de bienes y servicios, destinados a satisfacer las necesidades colectivas, castigando a aquellas organizaciones que no cumplan con las normativas de formulación, ejecución y fundamentalmente evaluación presupuestaria, desterrando el la elaboración, esquemas repetitivos y rutinarios.

Es necesario medir el insumo en la elaboración de un producto, evaluado adecuadamente, comparando el resultado con un parámetro, que, si resulta ser un objetivo, puede servir de motivación para los ejecutores, consiguientemente con un sensible incremento en la probabilidad de éxito. Por lo tanto, siempre que alguien efectúe un mandato debería expresar el objetivo en términos de insumo-producto o de su inversión.

Debe efectuarse un análisis a fondo de los sistemas presupuestarios actuales, de la función que estos deben cumplir como instrumentos de gestión y del papel que deben asumir para garantizar la asignación eficiente de los recursos.

Se pueden citar diversas técnicas de programación presupuestaria fundadas en un enfoque sistémico en general, y una visión de producción dentro de las que se destaca el presupuesto por programas, donde una función global de producción con asignaciones financieras en función de objetivos técnicos, para los que se desarrollan acciones y se asignan insumos materiales, humanos y técnicos, permitiendo a través de las categorías programáticas, el control de la legalidad y de la gestión de los resultados finales deseados.

Para la administración financiera un buen presupuesto es condición necesaria pero no suficiente si no se cuenta con un sistema de registro contable que muestre fehaciente y oportunamente la calidad de su ejecución, teniendo en cuenta que la estimación de las erogaciones públicas ha sido habitualmente una tarea repetitiva con la sola pretensión de mostrar equilibrios globales entre gastos y recursos, utilizando ese criterio bajo el supuesto de que la habitualidad en que se ha ejecutado el gasto en períodos anteriores es suficiente justificativo para su inclusión como nueva previsión en el presupuesto que se está confeccionando, lo que se considera una postura incorrecta. Todo gasto debería analizarse por si mismo en relación con los objetivos a lograr, aplicando las mejores técnicas productivas, tratando de incorporar como variable de análisis los cambios en los precios relativos de los insumos, para así mejorar la proyección.

La técnica de presupuesto orientada a resultados, ha sido aplicada pero no integralmente, ya que no existen indicadores claramente definidos, ni unidades de medida de gestión idónea para efectuar la medición de los mismos. El interrogante planteado para analizar su aplicación será, que clase

ABC

indicadores

de presupuesto orientado a resultados se confeccionará, si el resultado que surge de la Cuenta de Inversión no es analizado ni tenido en cuenta.

También se trató de imponer la técnica del Presupuesto Base cero como alternativa, si bien de naturaleza compleja, puede ser comprendida como auxiliar de la programación presupuestaria en general y del presupuesto por programas en particular. Trata de que cualquier elemento presupuestario a incluir debe fundamentarse y justificarse mediante una discusión previa de prueba y error y demostraciones de bondad desde múltiples puntos de vista tanto técnicos como políticos, que permitan un mejor proceso de decisión, aunque muy poco usada en la experiencia nacional.

Complementando las anteriores, se menciona el presupuesto participativo, lo que no constituye una técnica sino un criterio para permitir la participación ciudadana.

No sería errado aconsejar el intercambio de experiencias con otras Instituciones similares, y porqué no con otras regiones o países, observando cuales son las alternativas de planificación de mayor consenso y resultado, a los fines de buscar la alternativa más favorable a los fines de encontrar ejemplos aplicables y adaptables a cada una de las situaciones que se presentan en la labor diaria.

#### IV.- “Concientización y Capacitación al Organismo Responsable de la Problemática Planteada”

No fue detectado una Plan de Capacitación específico al Personal involucrado en las tareas presupuestarias. Las actividades a realizar se aprenden a partir de experiencias de otros que efectúan o han efectuado, generalmente de un modo sumamente operativo y repetitivo.

Resulta indispensable la aplicación de una política de educación constante dirigida a sus Agentes a los efectos de concientizar sobre la responsabilidad y la responsabilidad que involucra su labor diaria, todo esto con el objetivo constante de aprehender, esto es, hacer propio los conocimientos e ideas vinculados en su mayoría a la problemática detallada en el presente Informe, a efectos de aplicarlos y solucionar así las falencias detectadas y mencionadas en temas de Planificación, Presupuestación y Control.

Existen Cursos fuera del ámbito de la Institución, como lo son por ejemplo los dictados por el Ministerio de Economía, y de acceso gratuito. También sería oportuno realizar un análisis de costos para prever la organización y dictado de Conferencias, Cursos y Seminarios en la misma Organización a cargo de Especialistas en la materia.

Existen propuestas de la más variada índole. Queda a criterio de la propia Institución tomar aquellas que le resulten más beneficiosas, en detrimento de las prácticas inusuales vigentes que atentan contra la salud de su operatoria presupuestaria.

Hasta el cansancio se puede afirmar que si bien no es nuevo utilizar la perspectiva plurianual para la gestión pública, la innovación consiste en lograr una articulación creciente entre plan, presupuesto y evaluación de resultados, formalizar procesos en torno a estos instrumentos de manera a asegurar consistencia temporal en la toma de decisiones, diseñar un eslabonamiento que le otorgue viabilidad al modelo de gestión por resultados.

P B O  
F 20  
A B C

—

✓

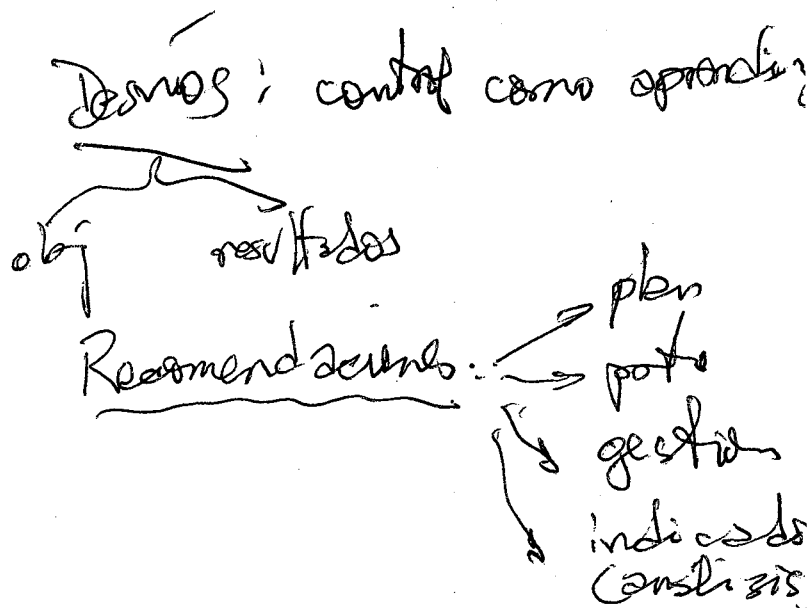
costo-s

plurianual

## CONCLUSION

Si bien la problemática planteada es compleja y la solución a adoptar forma parte de un sinuoso camino a recorrer, las posibilidades de revertir la metodología utilizada en la planificación presupuestaria y su correspondiente sistema de control están al alcance de la mano y no son imposibles. Desde luego su implementación consta de un trabajo constante y arduo, pero los resultados de su aplicación originarán una notable reversión de la situación actual.

Como síntesis, y aconsejando a la Institución sobre los posibles caminos a seguir, es necesario contar con un análisis profundo de la Cuenta de Inversión al momento de Presupuestar el año siguiente a los efectos de medir los resultados y calcular también desvíos; las proyecciones presupuestarias pluriañuales merecen un capítulo aparte en su planteo, repleto de técnica y fundamentos; la metodología en la planificación a aplicar al momento de confeccionar el presupuesto también es un tema de discusión, debiendo elegir el que más se adapte a la realidad del Organismo. Y por último es sumamente necesario concientizar y capacitar al personal involucrado en la planificación y control presupuestario, para instruirlos sobre la responsabilidad y la responsabilidad que significa el manejo de fondos públicos, contribuyendo en definitiva al Bien Común, es decir cubriendo necesidades básicas de la Población, como es en este caso la de Educación.



## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

- ✓ "Planificación y Presupuestación del gasto público: Algunas consideraciones en el caso de Bolivia".- Germán Molina Díaz Asesor Viceministro de Presupuesto y Contaduría Bolivia
- ✓ Conclusiones de las IV Jornadas de Profesionales en Ciencias Económicas del Sector Público. Buenos Aires. Planificación, Programación y Presupuestación
- ✓ XIX° Jornadas de Actualización Doctrinaria de Tribunales de Cuentas 13, 14 y 15 de Septiembre de 2006 – Catamarca "El Presupuesto del Estado y la Cuenta General del Ejercicio como herramienta de Planificación y Control. La transformación hacia una Hacienda Productiva y la Formación de una Conciencia Social Solidaria"
- ✓ Trabajos y Conclusiones del XVIII Congreso Nacional de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos Públicos de Control Externo de la República Argentina.
- ✓ La Cuenta de Inversión - Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la República Argentina-Agencia Española de Cooperación Internacional.
- ✓ Responsabilización por el Control Social - Nuria Cunill Grau.
- ✓ Recomendaciones de la XIV asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- ✓ Estado Eficaz-Lic. José María Las Heras.
- ✓ Estado Eficiente-Lic. José María Las Heras.
- ✓ Recortes periodísticos

Diario La Nación

*"Las cuentas de inversión del Poder Ejecutivo, en el olvido" Por Laura Serra  
De la Redacción de LA NACION*

*"Críticas y propuestas" Por Martín Dinatale  
De la Redacción de LA NACION*

## **INDICE**

Introducción, Problemática y Propuesta Inicial.....	2
Desarrollo de la propuesta de trabajo.....	3 a 4
Desarrollo del Informe.....	5 a 12
Conclusión.....	13
Bibliografía Consultada.....	14
Índice.....	15