



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

PROYECTO TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

La Formulación Presupuestaria como un Aporte a la Reforma en Santa Cruz

AUTOR: ERNESTO J. COLOE

TUTOR: GONZALO LECUONA

[JULIO - 2023]

I. PROLOGO

Ernesto José Coloe

Contador Público (UNLP)

Magister en Dirección Estratégica (UNINI)

En la actualidad me desarrollo como docente en la Universidad de la Patagonia Austral (UNPA) en la asignatura Economía y trabajo en el Ministerio de Economía, Finanzas e Infraestructura de la Provincia de Santa Cruz.

Respecto del Ministerio participe en el desarrollado e implementación del primer Manual de Clasificadores Presupuestarios para el Sector Público Provincial de Santa Cruz (2019) modificando la estructura presupuestaria vigente y adoptando así, criterios homogéneos y compatibles con los establecidos por el gobierno nacional. Coordinador normativo de los proyectos de la Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control Ley N° 3755 (07/2021) así como en su modificatoria Ley N°3810 en diciembre del 2022.

En el marco de la Reforma de Administración Financiera en Santa Cruz, se desarrollaron múltiples acciones destinadas a la aplicación de Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control y la implementación de la herramienta informática e-SIDIF.

Finalmente he cursado y aprobado las materias de la Carrera de Especialización en Administración Financiera del Sector Público durante el año 2021 y 2022, finalizando el mismo con la entrega del presente trabajo Final.

En el aspecto profesional y personal he transitado este proceso de transformación que significo un inmenso desafío y requirió el máximo compromiso, esfuerzo e involucramiento para lograr el objetivo, con la convicción de que los aportes realizados contribuirán en el corto y largo plazo como herramientas teóricas y prácticas para mejorar la gestión de Estado en su rol de proveedor de servicios y capacidades de desarrollo y bienestar con valor público en mi querida provincia.

Por último, este trabajo constituye un aporte en el marco del proceso comentado en el párrafo anterior, con el objetivo de promover gobiernos más eficaces, eficientes y transparentes y con la convicción que su aplicación práctica contribuirá significativamente a implementar el nuevo paradigma que requieren estos sistemas de gestión pública que brindaran mayor bienestar y mejor calidad de vida a sus ciudadanos

II. DEDICATORIA

Deseo dedicar este trabajo de final de investigación a la memoria de mi padre Ernesto Patricio y a mi madre Graciela que me inculcaron el esfuerzo, el trabajo y la educación desde el hogar y que, con su esfuerzo me dieron la oportunidad de formarme profesionalmente hasta alcanzar el título universitario de Contador Público en la Universidad Nacional de la Plata (UNLP).

A mi querida esposa Guillermina y mis pequeñas hijas Juana Ocho (8) años y Lucia Seis (6) años, que me han acompañado y apoyado en este proyecto, soportando mis ausencias para poder concluir este proyecto, sin duda el sostén de mi vida.

A mis hermanos y amigos a quienes le retacee tiempo y la atención asignándolo a esta especialización y trabajo final.

III. AGRADECIMIENTOS

Al ir concluyendo esta etapa de formación y revisando con mayor perspectiva el camino recorrido existen personas que colaboraron para que ello sucediera, es por tal motivo que deseo mencionar y agradecer: A mis Padres, Esposa e Hijas nuevamente por el apoyo y confianza que me brindan en cada emprendimiento de mi vida.

En el año 2021/2022 tuve el orgullo y privilegio de la coordinación del proyecto de Reforma de la Administración Financiera y los Sistemas de Control y la implementación del sistema informático eSIDIF, en la función desarrolle múltiples actividades para llevar adelante el proyecto, coordinando actividades y acciones con los órganos rectores locales y múltiples actores expertos con reconocida trayectoria y experiencia provenientes de la Facultad de Ciencias Económicas (FCE) de la Universidad de Buenos Aires (UBA), de la Asociación Argentina de Presupuesto (ASaP), la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) vinculadas con la elaboración y seguimiento del citado proyecto.

A dichos colegas quería agradecerles que durante ese plazo con su aportes, contribuciones, y acompañamiento para el éxito de este proceso, con la satisfacción personal de haber transitado esta tarea con un equipo por expertos conformada de personas de excelente calidad humana y de incuestionable expertise en la materia en cada uno de los sistemas de la Administración Financiera y Sistemas de Control que si dudas me enriquecieron para la elaboración del presente trabajo.

IV.INDICE

I. PROLOGO	2
II. DEDICATORIA	3
III. AGRADECIMIENTOS	4
IV. INDICE	5
VI. JUSTIFICACIÓN/ FUNDAMENTACIÓN	7
VII. PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA	10
1. Rol de Estado y sus Herramientas	10
2. La Reforma de Administración Financiera en Santa cruz	14
3. Ley de administración financiera y los sistemas de control	14
4. La gestión Presupuestaria y Estado	15
VIII. OBJETIVOS	18
IX. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS A UTILIZAR	18
X. DESARROLLO Y MARCO TEÓRICO	19
EL “NUEVO PARADIGMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA”	19
RECOPILOCIÓN Y ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN NORMATIVA	22
DIAGNÓSTICO INICIAL	22
PRINCIPALES ASPECTOS DEL DESARROLLO DE LA REFORMA	23
EL SISTEMA DE INFORMACIÓN (SI) DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL	27
EL PRESUPUESTO Y SU FORMULACIÓN	29
LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA	41
GESTIÓN PARA LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS GPR	42
XI. CONCLUSION Y RESULTADOS	49
XII. Referencias bibliográficas y bibliografía (preliminar)	51
XIII. Anexos	53

IV. INDICE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Flexibilidad Presupuestaria	13
Ilustración 2 : Doctrinas de la reforma administrativa	21
Ilustración 3 Ámbito de Aplicación del Presupuesto	24
Ilustración 4: Objetivo y Elementos de la Reforma	25
Ilustración 5 Organización sistemas de la Administración Financiera	27
Ilustración 6 Módulos eSIDIF	29
Ilustración 7 Ciclo Presupuestario	31
Ilustración 8 Cronograma de Elaboración Presupuestaria	35
Ilustración 9 Proceso Operativo FOP e-SIDIF	36
Ilustración 10 Secuencia de la Formulación	37
Ilustración 11 Modelo Conceptual GpR.....	42
Ilustración 12 GpR Instrumento de Gestión	43
Ilustración 13 Aporte de la Gestión para Resultados GpR	45
Ilustración 14 Políticas Públicas, Planificación, Procesos	46
Ilustración 15 Etapas del ciclo Deming	48

V. JUSTIFICACIÓN/ FUNDAMENTACIÓN

En la provincia de Santa Cruz se está desarrollando un proceso de reforma del Sector Público Provincial, con la sanción y aplicación de la Ley N° 3755 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial y la implementación del sistema informático eSIDIF

El objetivo de una reforma es establecer mejoras en la administración del gobierno con la finalidad de lograr mayor eficacia y eficiencia en su gestión, ofreciendo una mayor transparencia del manejo de los recursos públicos.

En las últimas décadas, se ha desarrollado un nuevo modelo de gestión en la Administración Pública tomando las bases conceptuales de la nueva gerencia publica que cambia el enfoque y la forma de administrar al sector público.

La administración Financiera (AF) es uno de los principales instrumentos para definir y satisfacer las necesidades públicas y consiste en un conjunto órganos, norma y procedimientos que posibilitan la obtención de los recursos y su aplicación para cumplir los objetivos del sector público.¹

Este trabajo tiene la intención de realizar un aporte a este proceso de cambio y contribuir a la correcta implementación de herramientas teóricas y prácticas para mejorar la gestión de Estado (1992, Ricardo Gutiérrez) indicaba: ***“Para que la reforma alcance sus objetivos no bastaran las concepciones metodológicas y los nuevos diseños de sistemas, lo importante es que estos queden operando en condiciones óptimas, de no ser así no habrá reforma sino manuales para llenar los anaqueles de centro de documentación, lo que por cierto es muy caro e inútil”***²

La reforma así planteada, incluye la implementación de una nueva herramienta informática, el “Sistema Integrado de Información Financiera Internet” (eSIDIF), esta aplicación consolida los productos de la administración financiera en uno único sistema, adaptado a las especificidades y tamaño de las organizaciones públicas, que utiliza una base de datos centralizada y compartida que facilita la comunicación y la gestión administrativa con las jurisdicciones y entidades.

¹ (Le Pera, 1° edic 2007 página 20)

² (Gutiérrez, 1992 página N° 10).

La implementación de la herramienta del sistema informático eSIDIF, se desarrolló en nación y otras provincias en contexto y formas diferentes que, en Santa Cruz, dado que su diseño se realizó en forma posterior la adopción de la Ley N° 24.156 considerando el nuevo marco conceptual que esta implicaba.

En este sentido, con la sanción de la Ley N° 3.755 y su modificatoria, su reglamentación para la puesta en marcha del nuevo sistema y la necesidad de establecer la normativa indispensable de los órganos rectores de los sistemas que componen la Administración Financiera (Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Crédito Público y Compras), se realizó un proceso inverso, en el sentido que para garantizar la operatividad y funcionamiento del sistema informático se necesitó desarrollar un nuevo marco conceptual (actualmente en proceso).

El objetivo de este trabajo, es contribuir a la Reforma del Estado con herramientas válidas que permitan lograr una Administración Pública Provincial con capacidad de instrumentar eficientemente las decisiones del poder político con impacto en el bienestar de los ciudadanos.

Existe la necesidad de medir la actuación del Estado para mejorar sus prestaciones y faltan elementos y condiciones necesarias y suficientes para una gestión pública productiva y el cumplimiento de los objetivos del Estado de una manera eficaz y eficiente.

En este sentido, el modelo de gestión orientado a resultados plantea la necesidad de poner al Estado al servicio de los ciudadanos y por lo tanto cambia la función de la administración Pública, donde se persiguen resultados que satisfagan las necesidades públicas, el cambio de misión del Estado implica la redefinición del Estado en cuanto a:

- 1) la Administración,
- 2) la Gestión Pública,
- 3) el Valor Público, y
- 4) los Sistemas de Control.

Este trabajo final analiza aspectos de la formulación del Presupuesto 2024 en un contexto de reforma de la Administración Financiera, donde sus consecuencias, plantean un cambio de paradigma, que implican cambios de normas, de sistemas, de una nueva cultura y formas de pensamiento que requieren una nueva forma de hacer las cosas (reingeniería de procesos, desarrollando procedimientos y capacidades) de quienes son los gestores públicos.

La formulación del Presupuesto 2024 constituye un gran desafío y una oportunidad para establecer un orden de prioridades en materia de políticas públicas considerando la utilización de la técnica del presupuesto por programas orientado a resultados para demostrar el cumplimiento de ellas, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

En la actualidad me desarrollo como director provincial de Coordinación Presupuestaria en el área de Presupuesto del Ministerio de Economía finanzas e Infraestructura de la provincia de Santa Cruz, en cumplimiento de mis funciones se detectan acciones y necesidades que requieren rediseñar, actualizar, adoptar y mejorar los procesos y procedimientos para la llevar adelante la Formulación del Presupuesto.

Por los motivos expuestos, seleccione el tema de este trabajo *“La formulación presupuestaria como un aporte a la reforma en Santa Cruz”* considerando mi función actual en el órgano rector del sistema presupuestario y motivado por mi experiencia colaborando en la coordinación de esta Reforma, donde se pretende identificar factores críticos para su desarrollo y proponer acciones para su implementación.

Asimismo, se espera que producto de este trabajo surjan documentos que contribuyan a la difusión y discusión de aspectos técnicos de la formulación de presupuesto determinando posibles soluciones prácticas orientadas a:

- Fortalecer el concepto y la necesidad de planificar la producción de los bienes públicos y preferentes
- El proceso de formulación del presupuesto
- La Aplicación en los de los principios Centralización normativa y descentralización operativa en la formulación.
- Definición de metas físicas y su ejecución.

En relación a los motivos expuestos considere relevante el estudio e investigación de este trabajo advirtiendo acciones que se pueden llevar adelante para consolidar los objetivos de la reforma y mejorar su producción publica considerando la premisa o visión que la hacienda pública es productiva y no erogativa³.

Por último, considero pertinente la temática abordada de acuerdo con la formación brindada

³ “ (Pera D. A., octubre 1995)1

por este postgrado, considerando cuestiones laborales, profesionales y el rol asignado en este proceso de transformación y considerando el nuevo rol al que se debe orientar el Estado como proveedor de servicios y capacidades de desarrollo y bienestar con valor público.

VI. PLANTEAMIENTO DEL TEMA/PROBLEMA

1. Rol de Estado y sus Herramientas

El rol adecuado del sector público y los instrumentos que se deben utilizar han variado a lo largo de la historia en cada coyuntura. En Argentina a nivel nacional se dispone la política fiscal, cambiaria y monetaria como herramientas de política económica nivel nacional, en cambio nivel local las provincias no poseen todos los instrumentos mencionados.

La política fiscal a través de las variables presupuestarias, ingresos y gastos públicos, son el único campo instrumental disponible para la política económica, dado que no se puede manipular el tipo de cambio y no existe una política monetaria coordinada.

Las sociedades modernas se caracterizan por miles de empresas productoras y distribuidoras de bienes y servicios que pueblan el panorama social, creadas por el hombre para satisfacer sus necesidades.

El sector público presta servicios a la sociedad, pero no se financian con el cobro de un precio, sino con impuestos, ingresos coactivos y su prestación contempla aspectos político-económicos, como contribuir a la igualdad o estimular un crecimiento económico estable.

El sector público está integrado por el Estado y sus instituciones auxiliares que se agrupan en el denominado Estado del Bienestar, la misión del sector público es elevar el bienestar de los ciudadanos en un contexto de libertad y democracia, donde la importancia relativa del sector público en la economía Argentina es 11,7 % promedio (2014-2023) (Véase Cuadro N° 1).

Cuadro N°1: Oferta y demanda globales (Valores Anuales en millones de pesos a precios de 2004)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (¹)	2022 (²)	2023 (²) 1º trimestre
	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	trimestre
Producto Interno Bruto	702.306	721.487	706.478	726.390	707.377	693.224	624.591	691.535	725.810	701.176
Importaciones FOB (bienes y servicios reales)	168.350	176.281	186.548	215.620	206.000	167.484	138.659	166.997	196.848	194.061
Oferta Global	870.656	897.769	893.026	942.010	913.378	860.708	763.250	858.532	922.658	895.237

Demanda Global	870.656	897.769	893.026	942.010	913.378	860.708	763.250	858.532	922.658	895.237
Consumo privado (²)	502.764	521.146	517.080	538.583	526.488	494.230	434.076	479.015	525.324	550.299
Consumo público (²)	90.505	96.792	96.284	98.824	96.954	90.749	88.915	94.529	96.322	93.139
Exportaciones FOB (bienes y servicios reales)	139.017	135.156	142.343	146.066	147.009	161.344	133.210	144.529	152.869	128.987
Formación bruta de capital fijo	136.190	140.905	132.763	150.528	141.879	119.247	103.666	138.709	154.048	143.447
Variación de existencias (³)	2.179	3.769	4.556	8.010	1.048	-4.606	3.384	2.718	-1.862	-26.115
Objetos valiosos		0	0	0	0	-257	0	0	0	0
Discrepancia estadística (⁴)								-968	-4.041	5.481
11,7% Promedio	0,40%	0,78%	0,78%	0,49%	0,61%	0,54%	1,65%	1,01%	0,44%	10,40%

Fuente: Elaboración Propia 4

Sin embargo, los temas fundamentales de cómo obtener esos fondos y en qué utilizarlos, trascienden en buena medida el terreno económico, la elección entre diferentes opciones constituye un ámbito de decisión política.

En nuestro país el sistema de economía de mercado prevalece, donde la función del sector público deriva de los fallos del mercado en relación con los objetivos que la política económica genere, además de otras decisiones donde el Estado promueve acciones vinculadas a actividades productivas para desarrollar otros bienes y servicios para la sociedad.

El sector público debe acudir a reforzar o incluso a sustituir al mercado cuando éste es incapaz o ineficaz para lograr tales finalidades, si bien no hay jurisprudencia pacífica sobre este tema ni es objeto de este trabajo, la doctrina señala tres grandes objetivos que se comparten en general por todas las sociedades modernas:

- lograr una prestación eficiente de los bienes y servicios que las personas necesitan para satisfacer sus necesidades (el «quantum» de la producción de bienes y servicios);
- contribuir a una distribución equitativa del Ingreso (definir el criterio de «para quién» es el resultado de la producción); y
- colaborar crecimiento estable de la economía.

El sector público debe proveer servicios esenciales para la sociedad como la defensa, el orden, o el cuidado del medio ambiente, para los que no existe demanda individual explícita

⁴ (<https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>)

y el mercado no los puede prestar. También puede suministrar otros servicios como la educación, la Salud, la justicia, la asistencia social (pensiones, vivienda social), que constituyen un núcleo de externalidades, donde el mercado satisface en forma insuficiente o excesiva considerando los efectos externos positivos y negativos que producen y de su contraste con las valoraciones sociales.

En un sano equilibrio el Sector Público también debería contribuir a la redistribución del Ingreso (gastos sociales e impuestos progresivos) sin dañar incentivos y generar un contexto propicio al crecimiento estable, practicando intervenciones compensatorias cuando el mercado falla, para generar un adecuado nivel de demanda agregada que contribuya a que al crecimiento del PBI o nivel de Ingreso lo aproxime al potencial, manteniendo el nivel de desempleo y la inflación en niveles razonables.

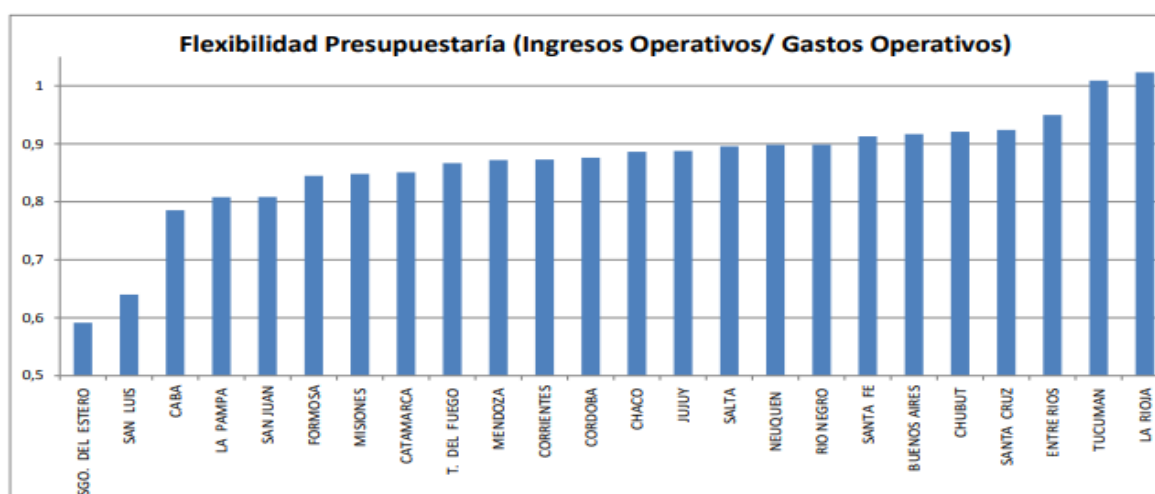
Estos conceptos responden a la actuación económica del sector público (eficiencia, equidad, crecimiento estable), que adquiere distintas ponderaciones de acuerdo a la coyuntura del país.

En las últimas décadas, se ha desarrollado un nuevo modelo de gestión en la Administración Pública tomando las bases conceptuales de la nueva gerencia pública que cambia el enfoque y la forma de administrar al sector público.

En este contexto, el Estado ha pasado a desempeñar un rol clave como productor bienes y servicios públicos, donde la sociedad demanda una mayor cantidad y calidad de los bienes públicos. Las restricciones presupuestarias generan la necesidad de una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, que al mismo tiempo deben reducir su déficit fiscal, considerando el impacto de la política fiscal en la economía real.

En este escenario la situación en términos fiscales plantea un enorme desafío, ya que, en el caso del gasto en los entes subnacionales además de una coyuntura desfavorable, predominan provincias con poco margen o flexibilidad presupuestaria. Véase Ilustración n°1

Ilustración 1 Flexibilidad Presupuestaria



Fuente: Finanzas Públicas Argentina Reporte Especial | 02 abril 2020 fixscr.com 4 Fuente: FIX en base a datos de la Dirección Nacional de Asuntos Provinciales.

Como se observa en varios gobiernos provinciales en general, en particular en Santa Cruz, presentan un margen limitado de posibilidades en cuanto a las decisiones presupuestarias.

Esto sucede como consecuencia de que una alta proporción de los gastos públicos está predeterminada por normas legales, por demandas de la ciudadanía, por los compromisos del gobierno, en términos de Gasto en sueldos, subsidios a Cajas Provinciales, Empresas Públicas y asistencia a Municipios y Comisiones de Fomento.

Este problema, al que genéricamente se puede denominar inflexibilidad presupuestaria, abarca dos aspectos:

- 1) rigideces que surgen de la naturaleza del gasto (inflexibilidades con origen en los gastos), y
- 2) afectaciones de recursos a determinados gastos.

Ambas inflexibilidades limitan las posibilidades de decidir de quienes tienen atribución para hacerlo, pueden limitar el logro de las prioridades del gobierno, complicar el proceso presupuestario, dar origen a superposición de funciones, favorecer a ciertos grupos por sobre los intereses del conjunto, y restringir las posibilidades de adecuar las magnitudes fiscales en función de la política fiscal aconsejada por el entorno y las perspectivas macroeconómicas, y presionan al aumento del endeudamiento.

2. La Reforma de Administración Financiera en Santa cruz

En la actualidad se está desarrollando un proceso de reforma del Sector Público en la provincia de Santa Cruz, donde existe la necesidad de medir la gestión pública para mejorar sus prestaciones y faltan desarrollar condiciones y elementos suficientes para una gestión pública productiva, orientado al cumplimiento de los objetivos del Estado de una manera eficaz y eficiente.

Para lograr la implementación de este modelo se requiere la comprensión del nuevo marco conceptual, que exige un cambio en la cultura y de formas de pensamientos e implican adoptar nuevos procesos y procedimientos, así como el desarrollo de normas que complementen aquellos.

El nuevo modelo de gestión que propone la reforma de Administración Financiera, implica la adopción de nuevos principios:

- Centralización normativa y descentralización operativa
- La adopción de la administración por resultados y objetivos.
- El enfoque de la Teoría general de Sistemas (TGS), donde los componentes de la administración financiera funcionan en forma íntegra e integrada y el régimen de control es integral y abarca los aspectos presupuestarios, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión e integrado donde el procedimiento de control interno integra el acto administrativo.

La administración pública de Santa Cruz se encuentra inmerso en un modelo de gestión burocrático y tiene la necesidad de mejorar la gestión estatal con el objeto de mejorar la producción de bienes y servicios con el fin de satisfacer las necesidades públicas.

Para que se logren estos objetivos, no bastará el desarrollo normativo, el marco conceptual con las nuevas concepciones metodológicas y los nuevos diseños de los sistemas, es imprescindible y esencial para el éxito del proyecto que éstos **queden operando en condiciones óptimas**; de no ser así, no se podrá consolidar la reforma.

3. Ley de administración financiera y los sistemas de control

Con la sanción de la nueva ley, además de otras acciones complementarias de igual jerarquía, tienen por finalidad otorgar racionalidad a la administración financiera del Sector

Público Provincial y mejorar los sistemas de control interno y externo de la gestión de los entes públicos, a la vez que posibilite mayor transparencia en los mecanismos de obtención, aplicación y control del uso de los recursos públicos en función de los objetivos y políticas definidas.

El reduccionismo en los análisis de los contextos muchas veces afecta la visión y comprensión que tiene el agente estatal sobre las responsabilidades a su cargo.

De acuerdo a el enfoque planteado, existe la necesidad de contar con una visión general “*sistemática*” de los problemas, identificando la necesidad de tener agentes en la administración pública con una visión con mayor amplitud de los problemas que se le presentar para la satisfacción de las necesidades públicas y puedan tener la capacidad de apartarse a distintas funciones.

4. La gestión Presupuestaria y Estado

El presupuesto se constituye como una herramienta que nos permitirá planificar la producción de los bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades públicas y asignarle los recursos necesarios.

En el libro "La reinención del gobierno", de D. Osborne y T. Gaebler, se realiza una afirmación que puede ser la clave de los graves problemas que aquejan al presupuesto gubernamental en estos días: *"La planificación estratégica es la antítesis de la política. Presupone un entorno racional, algo que nunca existe en el gobierno. Incluso en las mejores épocas, pocos políticos miran más allá de la próxima elección".*⁵

Como lo expresa el Doctor Luis Martín Domínguez establece, refiriéndose al presupuesto por programas: *"...La dificultad en este tipo de presupuestos radica en los problemas de la medida de los resultados en cada programa, por falta de identificación de lo que constituye el llamado producto final en las actividades programadas,"*⁶

La falta de definiciones políticas racionales y por el otro la falta de identificación del producto final de los programas de gobierno, lleva a que el presupuesto no sea concebido como una herramienta de planificación y uno de los pilares fundamentales de la

⁵ (Gaebler, 1994).

⁶ (Doctor Luis Martín Domínguez Op. cit. n? 11)

administración financiera.

Para ello, es necesario el desarrollo de capacidades, condiciones, instrumentos y métodos confluían a una mayor integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones de políticas públicas adoptadas por el Gobierno Provincial.

El Presupuesto debe ser elaborado evaluando una eficiente asignación y aplicación de los recursos con una razonable autorización de gastos, considerando el contexto económico global y apoyándose en las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos adecuados a la Ley N° 3.755 y consistentes con el sistema integrado de administración financiera internet (eSIDIF).

Las restricciones presupuestarias generan la necesidad de una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, que exigen al mismo tiempo deben reducir su déficit fiscal, considerando el impacto de la política fiscal en la economía real.

Para paliar dichas deficiencias, del presupuesto clásico se ha ido pasando a fórmulas alternativas como el presupuesto por programas, presupuesto por objetivos y presupuesto base cero.

Distintos modelos de presupuestos que, mediante la adaptación de la clasificación presupuestaria a la estructura de objetivos y el desarrollo de indicadores de gestión, como mecanismos de control de los estándares de ejecución, van encaminados a contrarrestar el sistema incrementalista tradicional.

En materia del sistema Presupuestario actual se identifican debilidades en procesos, subprocesos, programas, subprogramas, proyectos, actividades, áreas, haciendo eje principalmente en dos (2) cuestiones centrales una considerando la falta de control de las políticas públicas y asignación de recursos a través del presupuesto y que el presupuesto público no se utilizaba como instrumento de fijación de políticas y de asignación de recursos.

A continuación, describen algunos cuestionamientos que describen el desarrollo del proceso de formulación del 2023.

- NO existía una normativa que regule la formulación presupuestaria que permitiera estructurar los pasos de forma tal que las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Provincial.

- No estaba previstos presupuestos preliminares y, con posterioridad, sus anteproyectos de presupuesto bajo esquemas metodológicos uniformes.
- Su procesamiento era muy lento, se utilizaban planillas Excel y producían cuellos de botella en la carga de la información, no se utilizó el módulo FOP del Esidif como herramienta para la formulación.
- No se había desarrollado la técnica de presupuesto por programa en cuanto a la determinación de productos, metas, resultados impacto.
 - Anteriormente, la gestión presupuestaria era deficiente y no existía la trazabilidad del gasto inmersa en una visión de administración pública erogativa donde no se utiliza presupuesto público como herramienta de gestión para establecer las políticas públicas y la asignación de recursos.
 - Inexistencia de Instrumentos técnicos conducentes a una mayor integración e interacción Falta de cumplimientos normativos.
 - El proceso de formulación presupuestaria era lento, no se cumplían los plazos ni estaban instrumentados.

En el estadio actual de la reforma, se genera una oportunidad para mejorar el proceso de formulación del Presupuesto que exige el esfuerzo de todos los participantes para tener un proceso de mayor calidad, donde el órgano rector del Sistema presupuestario deberá adoptar instrumentos y métodos conducentes a una mayor integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones de políticas públicas.

La elaboración del Presupuesto es un proceso complejo que requieren un orden, insume tiempo y recursos, por lo tanto, es conveniente invertir tiempo en planificar su formulación es oportuno considerar que existen distintos factores que condicionan a este proceso, como son las metas políticas particulares, la ilusión fiscal o la propensión al déficit.

VII. OBJETIVOS

El OBJETIVO GENERAL del trabajo final es analizar, explorar e indentificar acciones y procesos relevantes para mejorar la gestión del Estado provincial que contribuyan a la consolidación de la reforma.

OBJETIVOS:

- Analizar y describir un diagnóstico sobre el funcionamiento de la administración pública provincial en relación a la gestión presupuestaria y el impacto de la Reforma.
- Determinar posibles soluciones, examinar la doctrina y normativa que nos permita identificar un plan operativo de acción para mejorar la gestión del Estado a través de un proceso de reforma de administración financiera.
- Examinar e investigar la doctrina y normativa sobre los factores críticos para implementar con éxito el proceso de formulación presupuestaria que nos permitan describir, determinar y diseñar posibles soluciones prácticas.
- Identificar acciones y establecer procedimientos para la Formulación del Presupuesto 2024, que vinculen la planificación y la gestión orientada a resultados.

VIII. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS A UTILIZAR

Los procedimientos de orden metodológico que permitieron ejecutar la presente investigación, implicaron identificar en primer lugar el tipo de investigación (I), el enfoque de investigación (II), determinar las fuentes de información (III), establecer las técnicas de recolección y análisis de información (IV) y los procedimientos realizados(V).

El trabajo se trata de una investigación de tipo exploratoria-descriptiva, en la cual fue implementada con un enfoque predominantemente cualitativo; en función del enfoque de la investigación, el alcance no se aplica. Su diseño es no experimental dado que busca describir, explicar y predecir la realidad desde una aproximación a su dinámica natural, dentro de los diseños no experimentales el presente trabajo es transversal debido a que se recoge información para un período de tiempo específico que es desde la década del 80 a la actualidad. La fuente de información utilizada es en general secundaria.

La investigación de la temática que aborda este trabajo, se llevó a cabo a partir de una metodología cualitativa, se consultada información primaria en libros, artículos y revistas.

Por otro lado, por medio de una revisión documental, que abarca la verificación de recursos bibliográficos, artículos científicos, publicaciones de revistas indexadas, fuentes oficiales, tesis de maestría y doctorales, con el propósito de obtener nutridos puntos de vista acerca de un tópico, utilizando una técnica de análisis suplementario. Las referencias utilizadas son extraídas de bases de datos como: Google académico, Dialnet, Scielo y otros tantos más etc., empleando en la búsqueda palabras clave como: Presupuesto – Administración Financiera – Gestión Presupuestario – Gestión por resultados - Sistemas de Administración Financiera – Planificación y el presupuesto. Nueva Gestión pública, donde se identificaron textos de organismos como el BID, CEPAL.

IX.DESARROLLO Y MARCO TEÓRICO

EL “NUEVO PARADIGMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA”

En la actualidad, se espera que el Estado responda, a través de buenas prácticas de gestión, que pueda satisfacer las demandas de los ciudadanos con acciones que incrementen su calidad de vida, donde el resultado de su accionar este orientado a la generación de valor público.

El “nuevo paradigma de la gestión pública”, ha tenido un carácter rector en las reformas estatales conocidas como de “segunda generación”. La Nueva Gestión Pública (NGP), se inserta en un proceso global de transformación del Estado, se ha difundido a nivel mundial como eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas.

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, que satisfaga las necesidades de los ciudadanos al menor coste posible, fortaleciendo las la instituciones públicas, de tal forma que promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad para los ciudadanos. Considerando también, sistemas de control que den mayor transparencia de los procesos, planes y resultados que ejecuta un gobierno.⁷

La nueva gestión pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional tanto en la teoría como en la práctica. En este último, se observa un deterioro de la eficiencia organizacional y los productos generados

⁷ (Presupuesto y gasto público, 2007,)

es necesario obtener un piso de estabilidad fiscal para avanzar en la mejora de la calidad gestión.

La Modernización del Estado constituye un elemento imprescindible a la luz exigencias actuales y requiere instrumentos que constituyan a un Estado ágil y eficiente para el cumplimiento de sus fines.

En un contexto económico y sociales cómo se presenta en nuestro país exige un Estado adecuado para dar respuestas a las exigencias que se demandan, por ello es necesario dotarlos de elementos, técnicas y procedimientos administrativos de orden gerencial, que le permitan que sus jurisdicciones y entidades se orienten a procesos donde se enmarque sistematización, flexibilidad, equilibrio, idoneidad y para superar los obstáculos que se presenten.

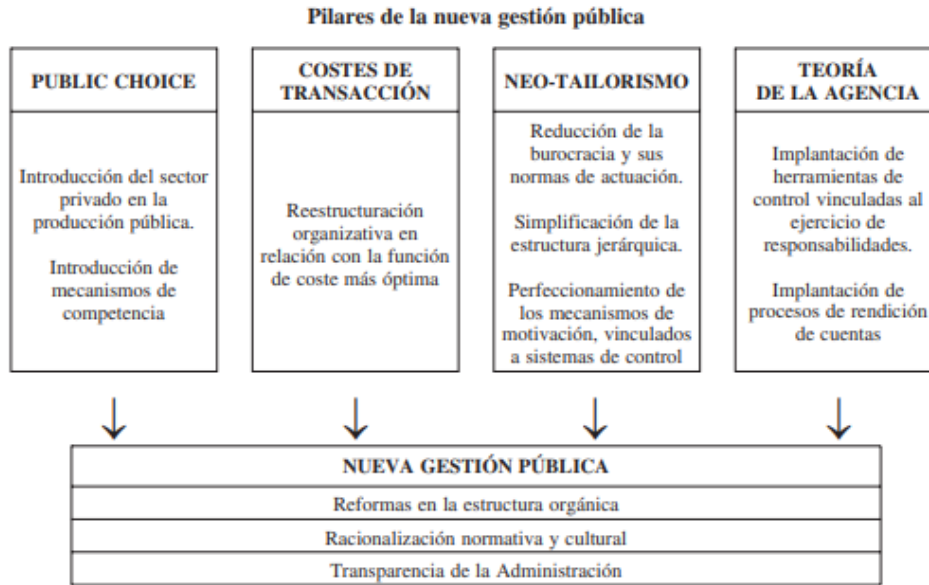
En la nueva filosofía de gestión pública confluyen el Nuevo Institucionalismo y la gerencia profesional, el Nuevo Institucionalismo considera que las instituciones públicas son relevantes para entender y explicar las interacciones entre los individuos, pues están dotadas de una lógica propia que condiciona las preferencias individuales.

En este sentido, (SERNA, 2001) menciona, *se define el concepto de institución como el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento.*

Existen una variedad de enfoques o teorías económicas sobre las que se construye el Nuevo Institucionalismo, se destaca en su formación las ideas de la Teoría de la Elección Pública, la Teoría de los Costes de Transacción y la Teoría de la Agencia.

Estas doctrinas (Ilustración N°2) tienen confluyen en ideas de reformas administrativas mediante ideas como la competencia, elección, transparencia y control.

Ilustración 2 : Doctrinas de la reforma administrativa



Así, los partidarios del Public Choice focalizan en la relación entre propiedad pública o privada en el desarrollo de la actividad pública, siendo la delegación de autoridad y las divergencias en la consecución de los objetivos, el campo de estudio de la Teoría de la Agencia y los Costes de Transacción.

Como se expresa en la ((CICGP)); *“la calidad en la gestión pública se ha convertido en una cultura transformadora que mueve a la Administración Pública a su mejora continua para satisfacer necesidades de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos”*.

Según la CICGP, la orientación a la calidad en la gestión pública conlleva maximizar la creación de valor público, por ello, gestionar con calidad en un organismo público supone asumir el compromiso de especificar y prestar servicios adecuados a las necesidades de los ciudadanos, a través de tareas integradas en procesos que garanticen los resultados esperados, revisados, adaptados y mejorados periódicamente.

Uno de los principios fundamentales de la calidad es la “orientación al cliente”, que presupone una estrecha relación para “oír su voz” y satisfacer sus necesidades. Este principio aplicado a la gestión pública será con “orientación al ciudadano”, lo que significa que el ciudadano, además de destinatario de los servicios, es usuario de la cosa pública, por lo cual su intervención en la determinación de los atributos y alcances del servicio tiene una mayor relevancia.

La visión de un Estado con compromiso y eficiencia institucional requieren **modelos organizacionales** que permitan lograr la efectividad y resultados en el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

En este escenario se requiere adoptar las herramientas más convenientes, que posibiliten la transformación y la mejora en forma sostenible, y garanticen un Estado activo con instrumentos concretos que contribuyan al desarrollo políticas públicas definidas con capacidad de transformar la realidad.

Un proceso de modernización institucional implica la elaboración de un estudio técnico o justificación técnica en el cual se analiza la situación actual de la institución pública respecto al cumplimiento de sus funciones, objetivos generales y su misión.

RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN NORMATIVA

Esta evolución normativa y conceptual se puede visualizar como proceso gradual y paulatino que se fue evolucionando a través del tiempo desde la sanción de la Ley N° 24.156 y su adopción en las distintas provincias hasta la implementación en el 2023 en Santa Cruz, 30 años después de la aplicación en Nación. (*Véase Anexo I – Recopilación de antecedentes*)

DIAGNÓSTICO INICIAL

La provincia de Santa Cruz, recientemente implemento la Ley de Administración Financiera y los Sistemas de Control Ley N° 3.755 y su modificatoria, el esquema normativo actual para el funcionamiento del Sector Publico Provincial quedo dispuesto de esta manera:

- ✓ Constitución Provincial
- ✓ Ley 500 (Ley orgánica del Honorable Tribunal de Cuentas)
- ✓ Ley 3755/21 (modificada por Ley 3810/22) (Ley de Administración Financiera Pública y Sistemas de Control)
- ✓ Decreto 1678/22 (reglamentario de la Ley 3755 y su modificatoria Ley 3810/22)

Es oportuno mencionar, que, partiendo de un resumen del diagnóstico inicial, la normativa anterior tenía un enfoque obsoleto e insuficiente, en su texto no considera elementos que bajo la concepción de la nueva ley constituyen aspectos esenciales que conducían a una forma de funcionamiento del estado donde:

- el presupuesto público no se utilizaba como instrumento de fijación de políticas y de asignación de recursos, no se planifica con un horizonte de corto o mediano plazo, no existe la gestión de la administración presupuestaria, es decir el proceso de administración financiera no cuenta con la capacidad para programar el gasto y racionalizar las decisiones del Estado.
- La Tesorería General de la provincia la misma cumplía funciones de administración de una caja pagadora sin vincularse con los recursos, donde la programación financiera se limita a la distribución de los fondos disponibles, no poseía cuenta única.
- La contabilidad central no está integrada adecuadamente a las distintas etapas de ejecución del gasto y sólo brinda información para posibilitar el control legal.
- Las registraciones de los datos vinculados la carga de la ejecución presupuestaria de gastos era parcial (insumos) que generan la información financiera incompleta (salidas).
- Dificultad de elaboración de tareas de cierre del ejercicio con 10 años atraso en el cierre de la cuenta del ejercicio.
- La información no era útil, confiable ni oportuna para la toma de decisiones, dada la imposibilidad de generar con celeridad informes para los distintos usuarios.
- Desde el punto de vista contabilidad no se aplicaba el método de la partida doble, balances, normativa en cuanto al alcance y definición de los entes contables.
- No existían antecedentes de desarrollo de capacitaciones y cursos, ni iniciativas de prever áreas de capacitación, áreas funcionales como un Centro de Atención de Usuarios del sistema o un área de infraestructura informática bien desarrollada que aborden los problemas de infraestructura de redes, conectividad y equipamiento.
- El sistema de información anterior era deficiente e insuficiente, no integrado con bajo nivel de seguridad de datos, No brinda información oportuna para la gestión y control.

En este sentido se destacaba la necesidad de adoptar soluciones integrales como la reforma de administración financiera para resolver los problemas descritos y mejorar la gestión del Estado.

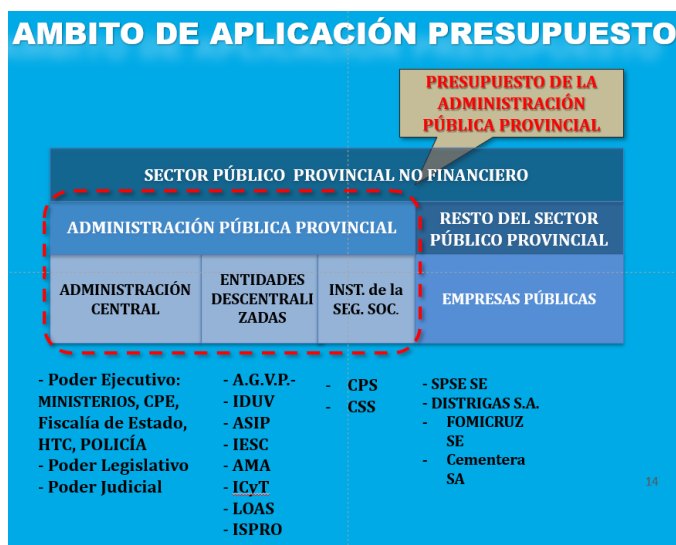
PRINCIPALES ASPECTOS DEL DESARROLLO DE LA REFORMA

El proyecto de reforma de administración financiera identificó claramente la necesidad de vincular la relación entre los sistemas de información en el marco de los procesos de reforma administrativa del Estado para mejorar su gestión.

La captura, procesamiento de datos y divulgación oportuna y sistemática de información,

tanto de ingresos como gastos públicos, es fundamental. “Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre.”⁸

Ilustración 3 Ámbito de Aplicación del Presupuesto



En este sentido, se avanzó en la inclusión todas las jurisdicciones y entidades en el presupuesto identificando todas las fuentes, se reforzó normativamente la obligatoriedad de la (CUT) Cuenta única del Tesoro y la usabilidad de la herramienta eSIDIF a toda la administración Pública Provincial. Véase Ilustración N°3

Fuente: Elaboración Propia

La nueva gestión pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública y propone un gran desafío su adopción a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional tanto en la teoría como en la práctica.

La reforma debe considerar el equilibrio fiscal como punto de partida, la modernización de la estructura de poder local, como su condición de posibilidad y recuperación del manejo del Estado para el cumplimiento de sus objetivos y metas conducentes a la satisfacción de las necesidades públicas, que con la incorporación de la nueva tecnología definirán he irán cambiando los paradigmas actuales hacia una nueva gestiona pública con un estilo gerencial este proceso de transformación implican poner el acento en aspectos organizacionales de gestión, que no se resuelven con financiamiento, sino que el problema de fondo en la eficiencia del gasto público provincial

Resulta necesario entonces, la utilización de herramientas, que en la forma más conveniente posibiliten la transformación y la mejora en forma sostenible, en función que la mejora sea

⁸ ((físico))

sostenible es necesario impulsar acciones que lo posibiliten y a su vez se desarrollen a través del tiempo. Véase Ilustración N°4

Ilustración 4: Objetivo y Elementos de la Reforma



Fuente: Elaboración Propia

El elemento más importante en esta transformación y el cambio cultural es, el recurso humano, por ello es necesario que la capacitación sea continua y se logre la jerarquización de los mismo.

La Reforma de Administración Financiera en Santa cruz abarca diferentes aspectos que a modo de síntesis se pueden diferenciar en:

- ▶ Normativa
- ▶ Organización Sistemas
- ▶ Desarrollo Capacidades
- ▶ Tecnología

Se mencionan algunas acciones que se identifican como criticas para la consolidación de la reforma:

- ✓ Sensibilizar, capacitar y adiestrar recursos humanos para garantizar la dirección y continuidad en el tiempo de este proceso.

- ✓ La adquisición de las herramientas técnicas necesarias para la comprensión del nuevo enfoque que plantea la ley.
- ✓ El desarrollo de la reglamentación y demás respaldos normativos necesarios para su funcionamiento.
- ✓ Los aspectos funcionales y operativos que implican la implementación del sistema e-SIDIF.
- ✓ Diseñado y desarrollo de capacitaciones a diferentes actores y agentes públicos con talleres, capacitaciones específicas para el desarrollo de sus funciones haciendo eje en la planificación el presupuesto y su ejecución.
- ✓ Proponer Postgrados, Diplomatura locales y cursos de especialización relacionados a la Administración Financiera y los sistemas de control.
- ✓ Contemplar asistencias técnicas para el desarrollo que implico la modificación de la Ley de Administración Financiera y su reglamentación.
- ✓ Desarrollar eventos de sensibilización y difusión sobre las implicancias del nuevo paradigma que plantea la gestión pública en distintos organismos locales como consejos profesionales o universidades públicas foro de profesiones a fines
- ✓ Seguimiento y evaluación de la Conectividad y el Estado de la infraestructura informática.

En los **ASPECTOS NORMATIVOS** se destacan los conceptos de:

- Interrelación de sistemas
- El principio de Centralización normativa y descentralización operativa, es fundamental para el nuevo diseño organizacional.
- Uniformidad Normativa como regla general.
- El presupuesto Público:
 - 1) Control de legalidad de gestión.
 - 2) Autolimites

El régimen de control es integral (legalidad, presupuestarios, financieros, patrimoniales, normativos, de gestión) e integrado (el procedimiento de control interno integra el acto administrativo).

De acuerdo con el esquema planteado en la Ley N°3755, la organización del sector público provincial, su macrosistema, queda conformado por la Administración financiera y los sistemas de control, con los respectivos órganos rectores de cada sistema. Véase Ilustración N°5.

Ilustración 5 Organización sistemas de la Administración Financiera



Fuente: Elaboración Propia

EL SISTEMA DE INFORMACIÓN (SI) DEL SECTOR PÚBLICO PROVINCIAL

El sistema de información (SI) del sector público provincial era deficiente e insuficiente, no integrado, ni integral y tiene bajo nivel de seguridad y resguardo de datos. El SI no brinda información oportuna para la gestión y control, no integra todas las etapas de la ejecución presupuestaria.

Con el debido detalle de los clasificadores presupuestarios, el Presupuesto puede cumplir con estas premisas. La ejecución del presupuesto de gastos e ingresos de las entidades de Gobierno genera los actos y hechos que deben tener registros contables en la contabilidad pública. Los registros contables automáticos y un único plan de cuentas son dos de los requisitos para generar información clara, precisa, confiable y segura para la gestión de las finanzas públicas (GFP).

Cuando en los supuestos del diseño de (SI) se cumplen los requisitos de la Unidad, la Universalidad, la Frecuencia, la Especificidad, la Legalidad, la Claridad y la Precisión, el Presupuesto se convierte en la piedra angular en la generación de información para la gestión de las finanzas públicas (GFP).

Los Sistemas Integrados de Administración Financiera (SIAF) son una herramienta que permite los registros contables de manera oportuna y consistente de los actos y hechos de la ejecución presupuestaria.

Los SIAF surgieron con el concepto de integración para los sistemas informáticos que servían los sistemas de la GFP, que en el pasado funcionaban aisladamente y generaban gran volumen de datos desintegrados, no compatibles en su codificación, poco oportunos y, por lo tanto, poco confiables para la toma de decisiones

La transparencia fiscal requiere tres pilares como fundamentos de las buenas prácticas de la GFP:

- El primero es que la GFP necesita del SIAF como sistema operativo integrador de todos los otros sistemas utilizando la Contabilidad Pública como instrumento de registro e integración;
- El segundo pilar es la capacidad institucional generada por los recursos humanos calificados; y
- El tercero y último pilar es la revelación a la sociedad de las informaciones públicas como instrumento de control social, basado por un marco legal de acceso a la información.⁹

La modernización a través de herramientas informáticas como el Sistema Integrado de Información Financiera (eSIDIF), unifica los productos de la administración financiera en un único sistema (Véase Ilustración N°6), adaptado a las especificidades y tamaño de las organizaciones públicas, incorporando una tecnología orientada a los entornos de Internet, de software libre y de modernas herramientas facilitan la explotación de la información.

⁹ (BID, El uso del Sistema Integrado de Administración Financiera como instrumento de transparencia y control por la sociedad)

Ilustración 6 Módulos eSIDIF



Fuente: elaboración propia.

La utilización de una base de datos centralizada y compartida que facilita la comunicación y la gestión administrativa con las jurisdicciones y entidades. A continuación, se detallan algunas características funcionales del sistema eSIDIF:

- Trazabilidad, navegabilidad y visibilidad de la gestión del gasto en todas sus etapas
- Reportes variables de amplia flexibilidad
- Archivos Adjuntos
- Permite la descentralización operativa a distintos niveles de operatividad
- Cadena de Firmas parametrizable para cada Comprobante – Firma electrónica (digital Proyectado)
- Comprobantes de Gestión como respaldo de impactos presupuestarios, contables y financieros
- Integralidad de todos sus Módulos Orientado a la Gestión (no al registro)

El fin último de toda reforma debe ser mejorar sustancialmente el desempeño de las entidades públicas, mejorando la capacidad de gestión en función de los intereses y necesidades del conjunto de la sociedad, esta herramienta contribuirá a mejorar dicha capacidad y generará valor público, en consonancia con las sus prioridades de su plan de gobierno, mandatos constitucionales y legales.

EL PRESUPUESTO Y SU FORMULACIÓN

El presupuesto es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros que deben cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas. Es la herramienta que utilizan las instituciones como instrumento de desarrollo anual para formular sus planes y programas.

El presupuesto público es, básicamente, un instrumento de programación económica y social, de gobierno, de administración y necesariamente un acto legislativo.¹⁰

“Las previsiones de las asignaciones financieras de gastos y recursos necesarios para satisfacer necesidades colectivas durante un período de tiempo, asumidas como responsabilidad del sector público, requieren de un instrumento financiero específico. El presupuesto es bajo cualquier concepción tradicional o moderna el más importante instrumento de administración financiera. Su carácter de instrumento asignador de recursos financieros y de responsabilidades para resolver con el mayor grado de previsibilidad los problemas futuros, se ha extendido al sector privado”¹¹

El presupuesto consiste en la planificación de la actividad financiera del Estado, aprobada por ley y por un período usualmente anual”¹²

En su concepción moderna, el presupuesto adquirió un carácter más integral, ya que no se lo concibe sólo como la expresión financiera del programa del gobierno, sino además como una expresión más amplia y explícita del mismo.

Podemos analizar al presupuesto público desde diferentes perspectivas: 1. instrumento de Gobierno 2. instrumento de Programación Económica Y Social 3. presupuesto de Administración 4. Acto Legislativo 5. Documento 6. Instrumento de Control: (técnico legal y político).

El ciclo Presupuestario, se ilustra en la Ilustración N°7 sus etapas.

¹⁰ EL SISTEMA PRESUPUESTARIO EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf

¹¹ (Las Heras J. M.)

¹² (Fundamentos de las Finanzas Públicas y del Derecho Tributario Argentino (Martín))

Ilustración 7 Ciclo Presupuestario



Fuente: elaboración propia.

- **Planificación:** el Presupuesto permite realizar una planificación de políticas públicas estableciendo un orden de prioridades estratégicas en el tiempo.
- **Orden:** Presupuesto correcto ayuda a tener un mayor orden de ejecución simplificando la carga burocrática y generando significativos ahorros de recursos. Para ello es necesario fortalecer al máximo su etapa de formulación a fin de poder contar con un presupuesto ordenado y fácil de ejecutar.
- **Control:** el Presupuesto integrado a los sistemas de administración pública (Tesorería, Contabilidad y Control Interno y Externo) es una herramienta de suma importancia para controlar el manejo de los recursos públicos.
- **Evaluación de la Gestión:** permite también poder evaluar a los distintos actores responsables sobre su desempeño en el manejo de los recursos públicos en relación a las metas de producción proyectadas.

“El presupuesto tiene una innegable importancia política porque todas las actividades del Estado están, en cierta medida, subordinadas a la existencia de los recursos de los cuales puede disponerse. Pero, además, porque a través de su análisis podemos apreciar cuáles han sido las decisiones o elecciones realizadas por el Estado con respecto a determinadas

necesidades privadas o colectivas elevadas al rango de necesidades públicas”.¹³

Los principios presupuestarios son un conjunto de normas de carácter técnico referidas a cómo debe ser el Presupuesto. Su propósito es garantizar el cumplimiento adecuado de las funciones del mismo, entre ellos:¹⁴

a. Programación	h. Especificación
b. Universalidad	i. Periodicidad
c. Exclusividad	j. Continuidad
d. Unidad	k. Flexibilidad
e. Factibilidad	l. Equilibrio
f. Exactitud	m. Anticipación
g. Claridad	n. Transparencia

La consolidación de los procesos técnicos que intervienen en la búsqueda de una óptima asignación de recursos con fines estratégicos es un paso fundamental en el desarrollo y el crecimiento económico, la equidad distributiva y el desarrollo social.

Estos cambios implican poner el acento en aspectos organizacionales de gestión, que no se resuelven con financiamiento, sino que el problema de fondo es la eficiencia del gasto, para ello es necesario identificar los productos generados por el Estado.

Sin embargo, estos procesos resultan ineficientes si se aplican prácticas de manera descoordinada, aislada; sin un patrón homogéneo que determine la gestión pública; o un órgano que pueda encauzarlos transversalmente y relacionarlos al Presupuesto.

El fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas orientada a una gestión pública basada en resultados requiere de un proceso que vincule la planificación de los

¹³ Fundamentos de las Finanzas Públicas y del Derecho Tributario Argentino (Martín, José María)

¹⁴ Se podrá ampliar en EL SISTEMA PRESUPUESTARIO EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf

organismos del Estado (Ejes estratégicos, objetivos, proyectos y actividades) con sus programas presupuestarios, incorporando información sobre el financiamiento y características del gasto público asociado al plan.

En ese sentido se identificó con claridad la necesidad de desarrollar nuevas capacidades, condiciones, instrumentos y métodos que contribuyan a una mayor integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones de políticas públicas.

La comprensión del vínculo existente entre el presupuesto y las políticas públicas combinados con el nuevo horizonte que promueve la ley de administración financiera, tiene un enfoque productivista, donde el presupuesto es una herramienta de administración y gestión de recursos financieros y físicos para el logro de objetivos y metas físicas relacionados con la gestión de resultados y la obtención de indicadores de gestión que nos permitan medir la economicidad, eficiencia y eficacia de su gestión.

*"La administración como técnica y la política como armonizadora de los conflictos de la sociedad no deberían ser considerados independientemente"*¹⁵

El principal desafío para lograr orientar la gestión a los resultados consiste en vincular y articular dos dimensiones:

- ✓ La Estratégica asociada a las funciones de Planificación.
- ✓ La Operativa que vincula y ramifica lo estratégico hacia el Presupuesto Público.

Concretar esta vinculación permite contar con un instrumento que fortalece el proceso de asignación de recursos públicos, realizar un monitoreo de la ejecución presupuestaria vinculada a las prioridades de política pública y evaluar el resultado de esas políticas implementadas.

Históricamente, a través de los sucesivos ejercicios, las ejecuciones de los Presupuestos de la administración pública han ido dando cuenta de una incompleta vinculación entre la Planificación y el Presupuesto.

En nuestro país, como sucede en algunos países de América Latina, la importancia relativa del proceso presupuestario es significativamente mayor a la que muestran los procesos de Planificación.

¹⁵ Op.cit. nota n° 4, página n° 39 Lic. José María Las Heras

Los elementos clave que determinan la preponderancia del proceso presupuestario son:

- la experiencia y capacidades crecientes de los funcionarios y técnicos,
- los aprendizajes y, fundamentalmente,
- la institucionalidad que tiene el Presupuesto.

Por el contrario, la menor importancia relativa de los procesos de Planificación y su consecuente vinculación presupuestaria impactan en el éxito de las políticas públicas.

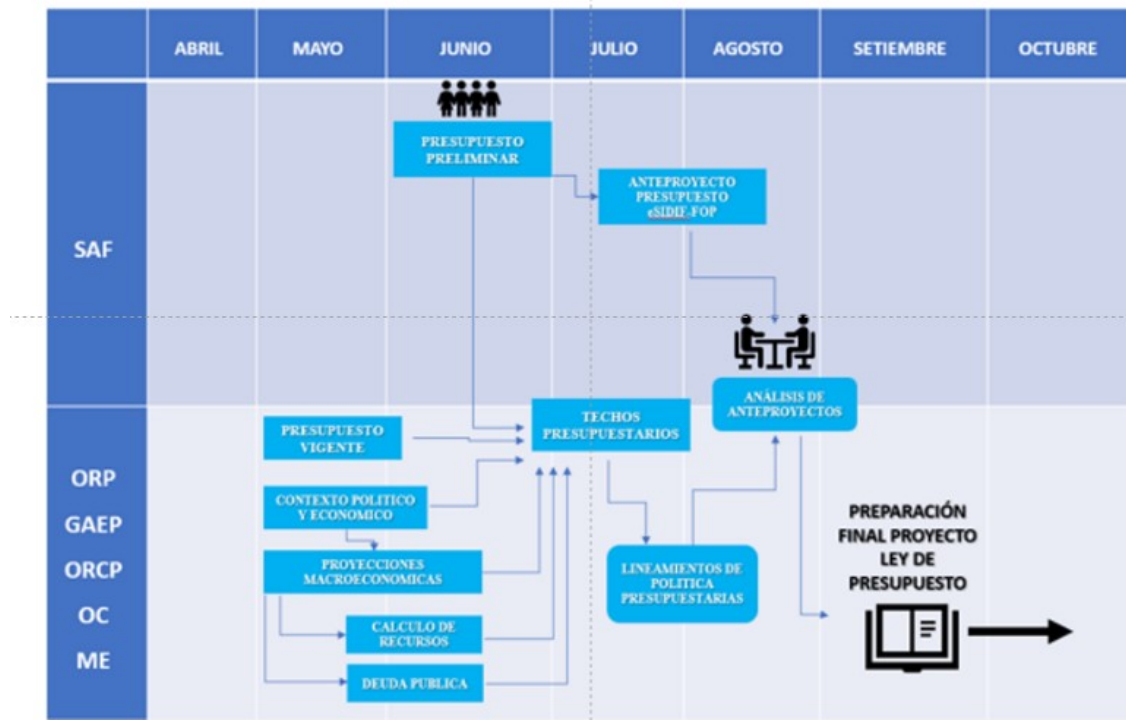
El deficiente control en la calidad del gasto, el resultado de las erogaciones, falta de claridad entre esos resultados y la ejecución financiera que se realiza, son algunas de las dificultades que presentan en sus inicios los procesos de implementación de la Gestión Pública orientada a resultados.

Este trabajo pretende discutir la importancia, no sólo de la Planificación y el Presupuesto como elementos del ciclo de política pública, sino la de generar una dinámica constante y progresiva de vinculación entre la Planificación y el Presupuesto y establecerla como herramienta clave en la conducción del sector público.

La formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto Provincial es un proceso complejo que insume varios meses y resulta necesario ordenar paulatinamente, a cuyo efecto contribuye el cronograma de formulación del Presupuesto Provincial.

En el cronograma, tal cual se observa en la Ilustración N°8, se detallan las áreas responsables de la realización de actividades y del cumplimiento de las fechas allí establecidas, sea en calidad de integrantes del Grupo de Apoyo para la Elaboración del Presupuesto (GAEP).

FORMULACION DEL PRESUPUESTO



Fuente: Elaboración propia

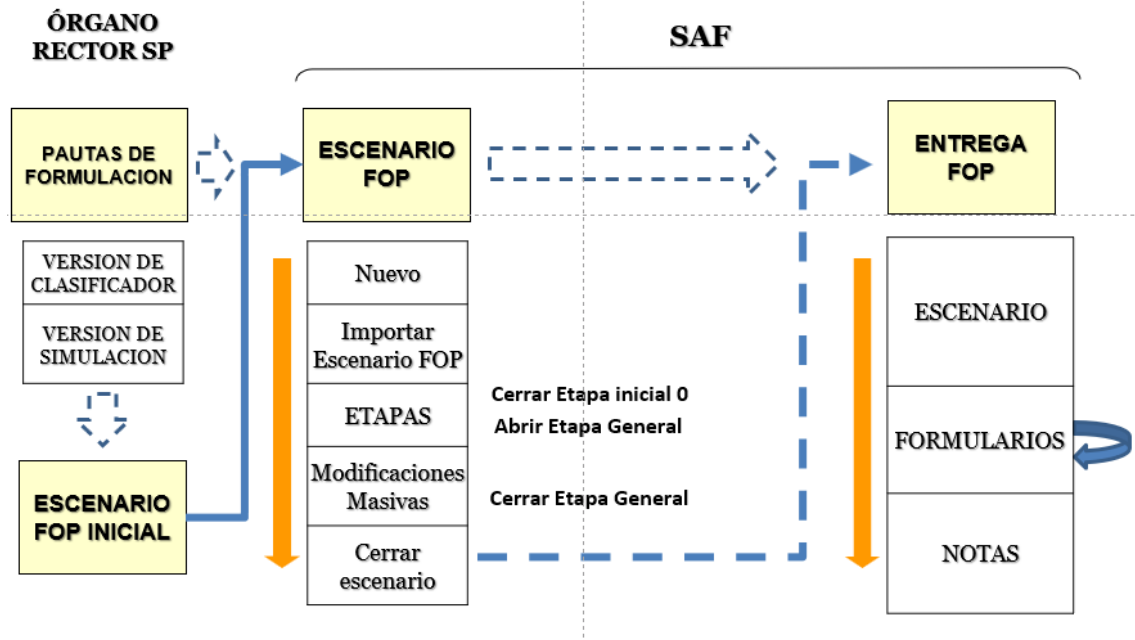
Una vez fijados estos lineamientos, las jurisdicciones y entidades iniciaran su proceso de formulación de acuerdo con las normas, instrucciones y plazos que se establezcan.

El cronograma integra tres (3) fases de la programación presupuestaria de las cuales se obtienen:



Es importante considerar que los avances tecnológicos a través de la herramienta eSIDIF para la formulación presupuestaria y la aplicación (FOP) (véase Ilustración N°10) nos brindara una mejora en la calidad de su programación y requiera la capacitación y participación del personal de las jurisdicciones y entidades que participaran en su elaboración.

PROCESO FORMULACION PRESUPUESTARIA FOP e-SIDIF



Fuente: Elaboración Propia

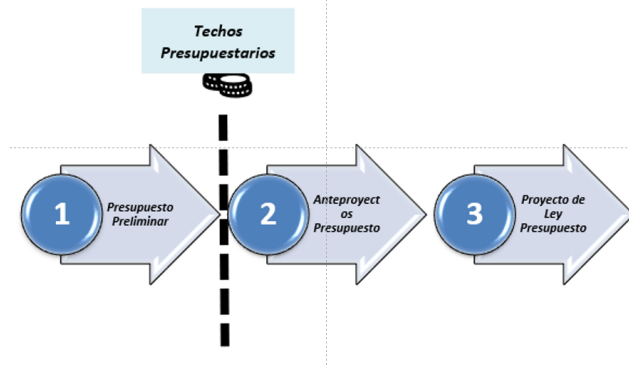
La programación del presupuesto es un proceso único, sin embargo, su ejecución se realiza por etapas para facilitar su análisis y lograr una correcta división de tareas dado la especificidad de cada una de ellas, donde todas las etapas del proceso presupuestario son importantes, la formulación constituye el punto de partida y la calidad con la que se realiza condiciona las etapas restantes. 16

Las distintas etapas del proceso presupuestario, como se observa en la Ilustración N°11, están orientadas a la obtención de resultados de la gestión pública, a través de la descentralización operativa hasta las unidades ejecutoras de los programas y la aplicación de la técnica del Presupuesto por Programas.

¹⁶ https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf

Ilustración 10 Secuencia de la Formulación

SECUENCIA DE LA FORMULACION DEL PRESUPUESTO



Fuente: Elaboración propia

El Presupuesto Preliminar ocupa un papel importante porque constituye la etapa del proceso presupuestario más vinculada con el plan estratégico de las instituciones, en tanto que la misma debe desarrollarse en los meses previos a la recepción de los límites financieros y del inicio de la formulación del anteproyecto presupuestario de la institución.

La Formulación Presupuestaria para año 2024 contiene procesos nuevos con la herramienta del módulo FOP, con el objetivo de generar una vinculación entre el Plan y el Presupuesto provincial, de tal manera las responsables políticas públicas encuentren una guía de acción que elimine o minimice las decisiones improvisadas. Como decía el Profesor Gonzalo Lecuona: “*El Presupuesto debe formularse considerando que se puede errar por unos metros, pero no por un kilómetro*”.

A continuación, se desarrollan objetivos, medidas aportes que contribuirán a una mayor calidad en el proceso de formulación presupuestaria:

OBJETIVOS PRESUPUESTO 2024

- Perfeccionar el uso de los clasificadores, mejorar las aperturas programáticas y por proyectos, se avanza en la descripción de los programas y se intenta establecer unidades de medida.
- Los programas se deben utilizar considerando la asignación recursos para el seguimiento de la gestión física, adquiere relevancia el carácter sistémico del presupuesto y la relación entre recursos, productos y objetivos de las Políticas Públicas, los programas deben reflejar la producción de bienes y servicios. (de Matus

Carlos, 1978)

- Se configura un sistema piloto de programación, seguimiento y evaluación física del presupuesto Provincial. se procura mejorar las aperturas programáticas y por proyectos, se avanza en la descripción de los programas y se intenta establecer unidades de medida.
 - Mejora en el Sistema de Evaluación.
 - Mayor Transparencia.
 - Modernización Tecnológica.
 - Primeras experiencias en orientación de los presupuestos y programas a Resultados.
 - Identificación de prioridades.
 - Se deben desarrollar aspectos conceptuales, normativos y operativos de los subsistemas de programación, ejecución y evaluación.
- **CAPACITACIONES EN PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN A LOS ÓRGANOS RECTOR DE PRESUPUESTO, A LOS SAFS.**

***Acción:** Se propone en primera instancia los responsables operativos de la formulación en cada servicio administrativo y luego los responsables de programas presupuestarios y luego se acordó brindar una asistencia y capacitación semanal en las técnicas de presupuesto por programa y el los formularios a completar.*

- **CAPACITACIONES EN LA HERRAMIENTA INFORMÁTICA DEL MÓDULO FOB A LOS ÓRGANOS RECTOR DE PRESUPUESTO, Y LUEGO A LOS SAFS.**

Con la modernización a través del Sistema Integrado de Información Financiera (eSIDIF) que unifica los productos de la administración financiera en uno único sistema con una base de datos centralizada y compartida que facilita la comunicación y la gestión administrativa con las jurisdicciones y entidades.

Es importante considerar que los avances tecnológicos a través de la herramienta eSIDIF para la formulación presupuestaria y la aplicación (FOP) nos brindara una mejora en la calidad de su programación y requiera la capacitación y participación del personal de las jurisdicciones y entidades que participaran en su elaboración.

Los Presupuestos Preliminares y anteproyectos de presupuesto se deberán enviar mediante la aplicación "eSIDIF-FOP" es la herramienta informática a utilizar para la formulación presupuestaria de las Jurisdicciones y Entidades necesarias para la elaboración del Proyecto

de Ley de Presupuesto de la Administración Pública Provincial que incluyen los presupuestos preliminares, y anteproyectos de presupuesto de las Jurisdicciones y Entidades.

Se propone el dictado de cursos y talleres de capacitación para el adecuado procesamiento de la información requerida para elaborar presupuesto 2024 con el objetivo de economizar costos y optimizar operaciones, adoptando "eSIDIF FOP" como una única plataforma de procesamiento para la Administración Pública Provincial.

Acción: *Se Propone gestionar capacitación con el DGSI AF del módulo FOP al OR y luego desarrollar una capacitación los responsables operativos de la formulación presupuestaria, documentando un instructivo (Anexo II: Instructivo FOP), se dejará contenidos audiovisuales y se brindará asistencia permanente del área de Presupuesto. Asimismo, se impulsa la adopción de la herramienta FOP (Anexo III: Proyecto de Disposición adopción Modulo FOP).*

▪ **CREACIÓN MEDIANTE NORMATIVA Y CONFORMACIÓN DEL GAEP “GRUPO DE APOYO A LA FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA.**

Con el objetivo de fijar los lineamientos de política presupuestaria y en cumplimiento El inc. a) de la reglamentación del artículo 29 de la Ley N°3755 establece que el MINISTERIO DE ECONOMÍA, FINANZAS E INFRAESTRUCTURA a los efectos de fijar los lineamientos de política presupuestaria deberá impulsar la constitución del Grupo de Apoyo a la Elaboración del Presupuesto (GAEP), el cual estará integrado por las máximas autoridades de las áreas u entes que establezca el Ministerio de Economía, Finanzas e Infraestructura en ocasión de iniciar las actividades de formulación presupuestaria y el órgano rector del sistema de presupuesto coordinará las actividades de los funcionarios para el cumplimiento del cronograma establecido.

El Grupo de Apoyo a la Elaboración del Presupuesto (GAEP) tendrá entre sus principales funciones apoyar el proceso de formulación del proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración Pública Provincial, proporcionando un escenario macroeconómico y los lineamientos básicos de política fiscal que orientarán la definición de políticas presupuestarias generales del Sector Público Provincial;

Además, el (GAEP) deberá suministrar la información necesaria para la elaboración de los techos presupuestarios del trienio correspondiente al periodo del presupuesto que se formule y los dos períodos consecutivos posteriores y contribuir a la redacción del mensaje indicado

en el artículo 24 de la Ley N° 3.755. (*Anexo IV: Proyecto de Resolución la constitución del Grupo de Apoyo a la Elaboración del Presupuesto (GAEP)*)

Asimismo, y virtud de la reglamentación de la Ley N° 3755 y su modificatoria establece en el inciso a) del artículo N° 29 que el MINISTERIO DE ECONOMÍA, FINANZAS E INFRAESTRUCTURA deberá formular un cronograma de las actividades a cumplir, sus responsables y los plazos para su ejecución (*Anexo V: cronograma de las actividades a cumplir, sus responsables y los plazos para su ejecución.*)

- **ASISTENCIA A LAS MÁXIMAS AUTORIDADES PARA DELINEAR LOS EJES ESTRATÉGICOS DE LA GESTIÓN PARA LA ELABORACIÓN PRESUPUESTARIA.**

Acción: Se Propone gestionar capacitación con la UBA para brindar una asistencia en desarrollo de ejes estratégicos para el próximo periodo vinculados a los programas presupuestarios.

- **DESARROLLAR NORMATIVA E INSTRUCTIVOS PARA LA FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA.**

Desarrollar una Guía Operativa que contenga las instrucciones generales para la formulación del presupuesto 2024, elaboradas con el objetivo de que las Jurisdicciones y Entidades formulen los Presupuestos Preliminares y Anteproyectos de Presupuesto bajo un esquema metodológico uniforme. (*Anexo VI: Instrucciones generales para la formulación del presupuesto provincial 2024.*)

- **REALIZAR UN PROCESO DE ANÁLISIS PRODUCTIVO, INDISPENSABLE PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSUMOS, PROCESOS Y SALIDAS NECESARIOS PARA QUE EL ESTADO IDENTIFIQUE LOS BIENES Y SERVICIOS PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS.**

La adopción de la técnica de Presupuesto por Programas orientado a resultados con el objetivo de mejorar la gestión presupuestaria, medir la eficacia de las políticas públicas, así como su incidencia económica y financiera

Este proceso requiere un esfuerzo en el aprendizaje de nuevos instrumentos y métodos que colaboren con una mayor integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones de políticas públicas adoptadas.

Acción: Se propone en primera instancia identificar jurisdicciones y entidades que tengan

productos que sean factibles su medición en la actualidad y cuyos resultados sean sensibles y significativos en términos de políticas públicas.

SAF	Desc SAF
703	Instituto Desarrollo Urbano y Vivienda
901	Caja Previsional
702	Ad. Gral. de Vialidad Provincial
117-131	Hospitales
133	Consejo Provincial de Educación

El objetivo es lograr en estos entes como prueba piloto la a programación física y financiera para el periodo 2024 con una implementación gradual y paulatina para ello se quiere la capacitación y colaboración de los responsables operativos de la formulación en cada servicio administrativo y los responsables de programas presupuestarios. (Anexo VI: Esquema piloto de desarrollo de indicadores, mediciones físicas e imputaciones físicas para para la programación de la ejecución física)

SAF	Organismo	PG	Programa	SP	Subprograma	Tipo Mes	Medición	Unidad Medida	Naturaleza
-----	-----------	----	----------	----	-------------	----------	----------	---------------	------------

- **IDENTIFICAR CON CLARIDAD LOS OBJETIVOS Y PRODUCTOS NECESARIOS, PARA PODER UTILIZAR EL PRESUPUESTO PÚBLICO COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN PARA ESTABLECER LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS.**

Es necesario identificar la dirección de las políticas luego adoptar esas políticas, por lo tanto, deberemos avanzar desde un presupuesto centrado en insumos, transitando sus procesos, identificando sus resultados hasta llegar a los impactos, mediante la gestión del proceso de creación de valor público alcanzando los resultados u objetivos propuesto por el gobierno.

LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La calidad en la gestión pública debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la administración

pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad.

GESTIÓN PARA LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS GPR

El Estado requiere un modelo integrador de Gestión para obtener Resultados (GpR)¹⁷ que pueda adaptarse a las necesidades de las instituciones y organismos públicos.

La modernización de la gestión pública y la GpR Durante las últimas décadas, el Estado ha pasado a desempeñar un papel clave como productor de valor público, una vez agotado el periodo de esplendor del Estado de Bienestar con la crisis fiscal del modelo anterior, ha planteado nuevos problemas como la creciente demanda de bienes públicos de calidad, típica del Estado de Bienestar, acompañada ahora de la exigencia por disminuir la presión fiscal.

Este cambio de misión plantea la necesidad de redefinir los conceptos administración, gestión pública, valor público y ha afectado al sistema de control del Estado, pasando de la exigencia de rigor en los procedimientos hacía resultados, inherente a un Estado que se presenta como proveedor de servicios y capacidades de desarrollo y de bienestar. El ciudadano usuario se preocupa por conseguir el mejor retorno fiscal, en cuanto a bienes colectivos.

La Nueva Gestión Pública como marco de la GpR racionalidad económica que busca conseguir eficacia y eficiencia, tiene tres objetivos principales *que se resumen en la figura N°11.*

Ilustración 11 Modelo Conceptual GpR



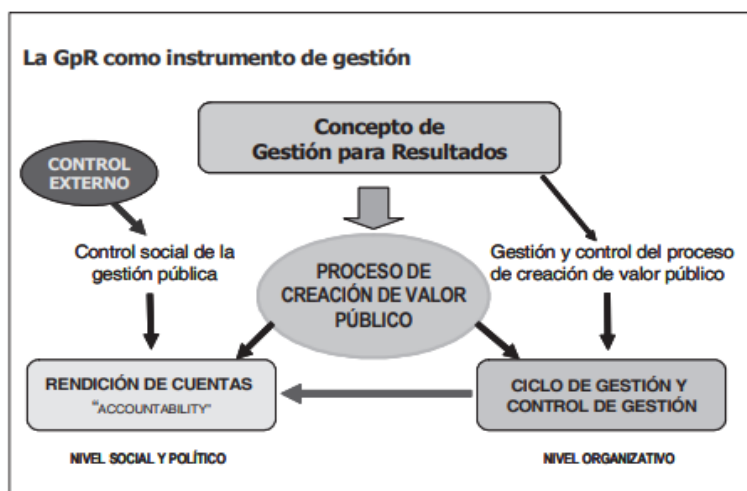
El modelo conceptual que se propone aspira a dar consistencia a la expresión “Gestión para Resultados”, en la perspectiva de fortalecer la acción de los organismos públicos para mejorar el efecto de su acción en beneficio de los ciudadanos y de la sociedad.

¹⁷ (Drucker, 1954 y 1964)) Su traducción al español es gestión (dirección) por objetivos y gestión para resultados.

Fuente:¹⁸

Según Makón (2000), la GpR no constituye un modelo único que se aplica de una manera predeterminada utilizando un mismo conjunto de instrumentos, existen distintas vías para ponerla en práctica. La opción que se elige depende de las herramientas que se utilizan, del contexto político, social y económico de cada país, y de los objetivos que se persigan.

Ilustración 12 GpR Instrumento de Gestión



La GpR como una herramienta cultural, conceptual y operativa que se orienta a priorizar el resultado en todas las acciones, y capacita para conseguir la optimización del desempeño gubernamental. Como se puede observar en la Ilustración N°12.

Fuente:¹⁹

El "resultado" en el ámbito de la administración pública, desde un punto de vista semántico, el resultado es el efecto y consecuencia de cualquier acción. La GpR toma en cuenta esta premisa en la medida en que busca que las acciones públicas logren un buen o el mejor resultado.

De acuerdo como lo considera Moore (1995), señala que el resultado que busca un gobierno es la maximización de la creación de valor público. Según este autor el valor público se crea cuando se realizan actividades capaces de aportar respuestas efectivas y útiles a necesidades o demandas que:

¹⁸ (capturada, 2007).

¹⁹ Imagen capturada 162 Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 39, Oct. 2007 Modelo abierto de gestión para resultados Pag 160

- ✓ sean políticamente deseables como consecuencia de un proceso de legitimación democrática;
- ✓ su propiedad sea colectiva, caracterizando así su naturaleza pública;
- ✓ requieran la generación de cambios sociales (resultados) que modifiquen ciertos aspectos del conjunto de la sociedad o de algunos grupos específicos reconocidos como destinatarios legítimos de bienes públicos.

Lo que se persigue es el proceso que asegure la creación de valor público, siempre en el contexto de un régimen democrático

En esta idea el objeto de trabajo de la GpR no se halla en ninguno de los componentes, de las interacciones, de los factores o de los agentes que forman parte del proceso de creación de valor público, sino, tal y como apuntaban Cunill y Ospina (2003), en todos ellos, en su conjunto.

Son relevantes tanto el plan (definición de los objetivos de gobierno) como el presupuesto (asignación de recursos al proceso de creación de valor). Son importantes los costos de producción y los bienes que se realicen dado que no es posible obtener resultados sin el concurso de todos estos factores y otros relacionados con la administración pública.

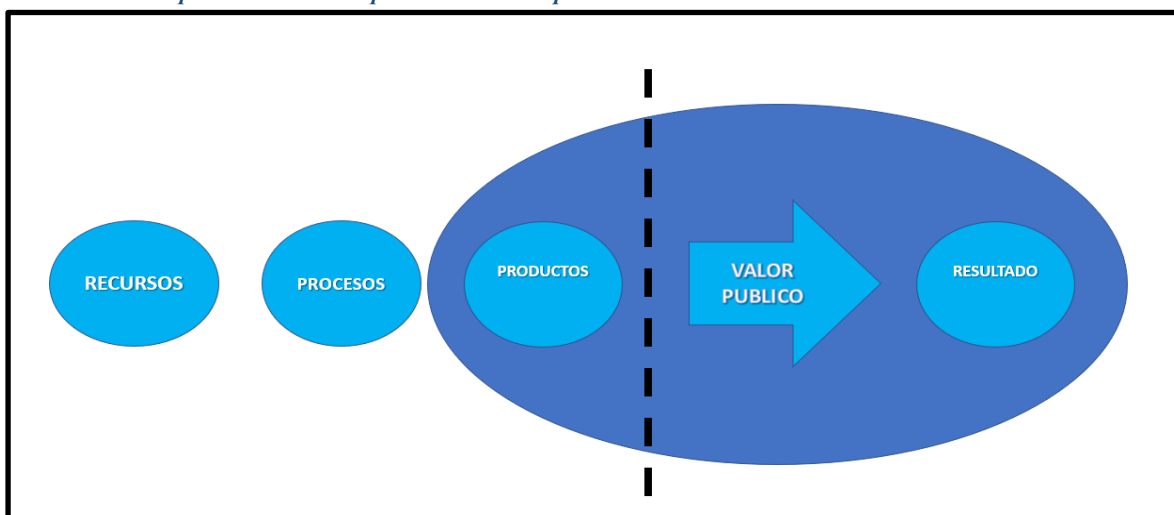
El aporte que se espera del modelo de GpR para la acción del gobierno y de los organismos públicos. los objetivos de este instrumento son los que se describen a continuación:

- ✓ Ofrecer a los responsables de la administración pública los elementos de información, conocimiento e intervención que les permitan controlar y optimizar el proceso de creación de valor a fin de alcanzar el mejor resultado posible respecto a lo que se espera de la acción del gobierno.
- ✓ Contribuir a mejorar la capacidad de las autoridades y de los organismos públicos para que puedan rendir cuentas y así permitir que la ciudadanía, los Órganos de control y la comunidad internacional puedan evaluar su gestión.
- ✓ Contribuir a la asignación descentralizada de objetivos y responsabilidades, y a la evaluación del desempeño de quienes ejerzan funciones directivas con su correspondiente manejo de incentivos y sanciones.

Se debe mejorar en la asignación de recursos a través del presupuesto, donde este se constituya como un instrumento de fijación de políticas y de asignación de recursos, en este sentido la Gestión para la obtención de resultados GpR conduce a que todos los resultados

parciales, que aparecen en el proceso de creación de valor, sean relevantes y no solo el resultado final. (Obsérvese la Ilustración N° 13)

Ilustración 13 Aporte de la Gestión para Resultados GpR



Fuente: *Elaboración Propia*

Al existir una relación entre el aspecto sustantivo (producción) y financiero de la gestión pública, hace desembocar el análisis en que la planificación de los bienes y servicios que el Estado tiene que desarrollar para satisfacer las necesidades de la sociedad, debe estar considerada en la planificación presupuestaria.

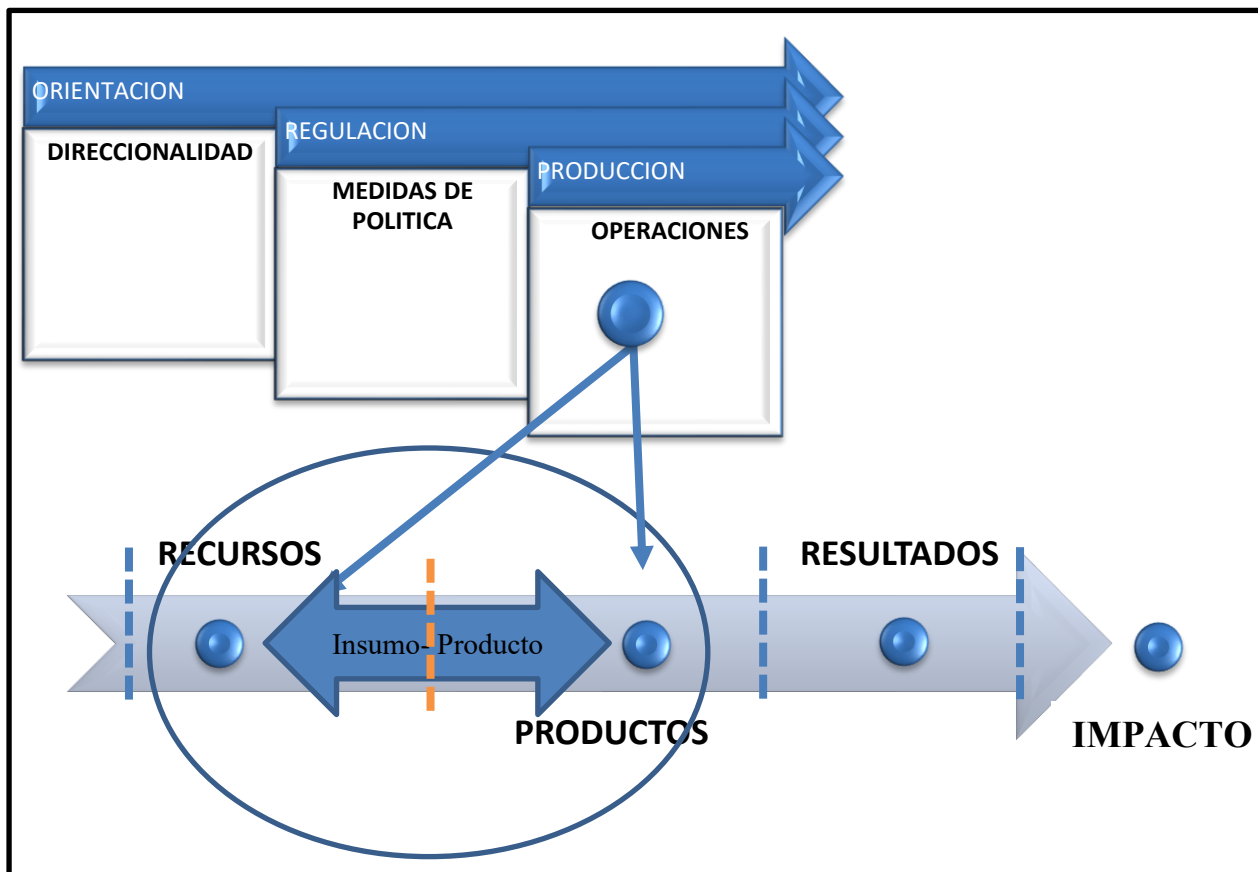
En relación a ello, el Presupuesto es un medio para planear la producción y asignar los recursos, manteniendo una "coherencia interna" entre dichos productos y recursos (eficiencia) y a la vez debe contener una "coherencia externa" entre los objetivos que quiere alcanzar y las políticas que se definieron previamente (eficacia).

La Gestión para Resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones.

El objetivo último de la GpR en el sector público es generar capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno. La cadena de valor público constituye una herramienta idónea para expresar toda la problemática de los elementos que intervienen en la gestión pública.

En la misma se refleja en el ámbito institucional público, los procesos productivos que ejecutan de las instituciones públicas y que se expresan en los bienes y servicios producidos para contribuir a la obtención de los resultados e impactos previstos en las políticas de desarrollo, así como en los recursos reales y financieros utilizados para lograr dicha producción, tal como se ilustra en el gráfico N°14.

Ilustración 14 Políticas Públicas, Planificación, Procesos



Fuente: Adaptado de (Sotelo Maciel, (2012))

La direccionalidad de las políticas implica: seleccionar, definir y explicar los problemas que son relevantes para la agenda de gobierno, elaborar las estrategias e instrumentos para enfrentarlos. Una parte sustancial de la actividad política consiste en comunicar, ajustar y precisar estas direcciones.

La adopción de medidas de política tiene por objeto: modificar, orientar y/o regular los comportamientos de los actores en una determinada área de política y que se expresan en decisiones o normas, producidas por autoridades u órganos competentes.

Los **Insumos** son los recursos humanos, materiales (bienes de consumo, maquinarias y equipos) y servicios no personales que se requieren para el logro de un producto (bien o servicio).

Los **productos** son los bienes o servicios que surgen como resultado, cualitativamente diferente, de la combinación de los insumos que requieren sus respectivas producciones.

El concepto **insumo-producto** es la relación que se establece entre los diversos insumos, combinados en el proceso de producción, en cantidades y calidades adecuadas y precisas, con el respectivo producto que los requiere.

Por último, el modelo de la cadena de valor público agrupa los efectos esperados de la producción pública en dos categorías:

Los efectos más directos son denominados **resultados** y, en general, se vinculan con la proporción esperada de usuarios alcanzados por los servicios (**cobertura**) y/o la naturaleza de los cambios que se espera que éstos produzcan en aquellos.

Los efectos más indirectos pretendidos por las políticas se denominan **impactos** y son los que se procuran lograr como consecuencia de los cambios producidos en los usuarios a los que se prestan los servicios.

Las ventajas de este modelo son las siguientes:

- ✓ Permite ordenar y hacer consistente el contenido de los diversos instrumentos de planificación.
- ✓ Posibilita preparar los instrumentos de planificación para favorecer su vinculación con el presupuesto y contribuir a una mejor asignación de recursos con base en prioridades.

El ciclo Deming consiste en un sistema que aplican las organizaciones que necesitan configurar planes de gestión y mejora continua con los que consigan mejorar su competitividad y calidad de sus procesos, reduciendo costes y fallos, optimizando la productividad y eliminando riesgos.

El ciclo Deming es el sistema más utilizado para implantar dicho plan de mejora continua, recibió el nombre de Edwards Deming, quien fue su principal impulsor, pero también se conoce como ciclo PHVA que son las siglas de Planificar, Hacer, Verificar y Actuar, o PDCA en inglés (Plan, Do, Check, Act). Véase Ilustración N°16.

Ilustración 15 Etapas del ciclo Deming

El ciclo Deming está compuesto por cuatro etapas, de manera que, al finalizar la última de ellas comienza la primera de nuevo. Esto permite que la actividad sea evaluada una y otra vez periódicamente incorporando nuevas mejoras. Dichas cuatro etapas son las siguientes:



El enfoque adoptado aquí parte de la idea de que el ciclo de la gestión pública orientada a resultados debe estar compuesto por un conjunto de pasos y elementos que abarcan desde el diagnóstico de la situación social que será objeto de la intervención pública hasta la rendición de cuentas sobre la base de pruebas sobre los cambios producidos en esa situación.

Todos los elementos del sistema deben estar coherentemente articulados a fin de que cada uno facilite la ejecución del siguiente. Así, por ejemplo, la planificación y el presupuesto deben verse como un proceso continuo y complementario, pues no se puede planificar sin conocer los recursos con los que se cuenta ni se debe presupuestar sin el referente básico de la planificación. Asimismo, el seguimiento y la evaluación se nutren tanto del proceso de planificación como del de producción de bienes y servicios: la definición de los indicadores de desempeño es una parte importante de la planificación, y los datos para construir esos indicadores se registran en la mayoría de los casos en los servicios públicos.

X.CONCLUSION Y RESULTADOS

Como resultado del trabajo surge la idea que un estado que desee mejorar su gestión para satisfacer las necesidades de un manera eficiente y eficaz en relación a la administración de sus recursos, deberá visualizar las reformas como verdaderos procesos de transformación en su organización y gestión administrativa.

En este sentido, la adopción de un Ley de Administración Financiera y la implementación de un Sistema Integrado tendrá como consecuencia un salto de calidad para la gestión del Estado contribuyendo de forma significativa a la celeridad, trazabilidad y transparencia de las acciones de un gobierno.

Cada proceso de transformación es único e irrepetible, ninguno puede ser tomada como ejemplo a seguir dado que cada organización responde sobre la base de recursos, contexto y culturas diferentes. El Estado y sus herramientas constituyen una construcción social que se relaciona con las costumbres administrativas, su cultura organizacional, su pasado y sus actores inciden en ese constructo por acumulación.

El problema a resolver en el Estado es la eficiencia en el gasto público y el desafío es impulsar acciones para la implementación de esas herramientas, la generación de condiciones adecuadas y el desarrollo de capacidades institucionales propias para sostener ese cambio. *En el aspecto de la gestión presupuestaria, se identifica con claridad la necesidad de desarrollar nuevas capacidades, condiciones, instrumentos y métodos que contribuyan a una mayor integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones de políticas públicas.*

El objetivo de este trabajo final era analizar, explorar e identificar acciones y procesos relevantes para mejorar la gestión del Estado provincial, contribuyendo a la consolidación de la reforma, de acuerdo con los objetivos propuestos *se logró el análisis y se identificaron procedimientos específicos para la Formulación del Presupuesto 2024, obteniendo como resultado propuestas de acciones y procesos relevantes que ayuden a consolidar la Reforma en esta etapa.*

En el análisis e investigación de estos procesos se consideró la integración e interacción entre el presupuesto y las decisiones políticas cuyas medidas fueron desarrollados en la sección

de **“EL PRESUPUESTO Y SU FORMULACIÓN”** con los respectivos anexos que forman parte integrante de este trabajo.

Estas medidas, contribuyan a una mayor calidad en el proceso de formulación presupuestaria, tienen como objetivo optimizar el tiempo de programación y una correcta asignación de recursos en función de las prioridades del gobierno, colaborando a la ejecución de programas en forma eficaz para la producción pública de bienes y servicios y la disciplina fiscal.

Para la ejecución de estos cambios es necesario continuar con análisis detallados y diseños eficientes, pero sobre todo sensibilizar, capacitar y adiestrar recursos humanos, que son la única garantía de que el proceso tenga claridad de dirección y continuidad en el tiempo.

La cadena de valor público constituye una herramienta idónea para expresar toda la problemática de los elementos que intervienen en la gestión pública.

La intención de incorporar los conceptos de la GpR en el sector público es generar capacidad en sus organizaciones para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno.

XI.REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (CICGP). (s.f.). Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública (CICGP). (físico), W. T. (s.f.).
- ARGENTINA, E. S. (s.f.). *EL SISTEMA PRESUPUESTARIO EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA* https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/manuales/el_sistema_presupuestario_publico.pdf
- BID, M. J. (El uso del Sistema Integrado de Administración Financiera como instrumento de transparencia y control por la sociedad). BID El uso del Sistema Integrado de Administración Financiera como instrumento de transparencia y control por la sociedad.
- capturada, I. (2007). Modelo abierto de gestión para resultados . *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 3, 160.
- de Matus Carlos, M. M. (1978). *Bases Teóricas del Presupuesto por Programas*. Caracas - Venezuela: AVPP.
- Doctor Luis Martín Domínguez Op. cit. n? 11, p. n. (s.f.).
- Drucker, P. (1954 y 1964)). *En el contexto de la disciplina del management (gestión), : managing BY objectives y managing FOR results*.
- El uso del Sistema Integrado de Admisnitracion Financiera como Instrumento de Transparencia y control por la Sociedad. (2012). En M. J. Ferreira, *DOCUMENTO DE DEBATE BID* (pág. 62).
- Fundamentos de las Finanzas Públicas y del Derecho Tributario Argentino (Martín, J. M. (s.f.). *Fundamentos de las Finanzas Públicas y del Derecho Tributario Argentino* .
- Gaebler, d. D. (1994). "La reinversión del gobierno" página n° 328. Barcelona: Editorial Paidós,.
- Galle. (s.f.). *La contabilidad,un sistema únicode información*.
- Gutiérrez, R. (1992 página N° 10). *Programa de Reforma de la Administración Financiera Gubernamental* .
- <https://www.economia.gob.ar/onp/documentos/disposiciones/disposicion664-07.pdf>. (s.f.).
- (s.f.). <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-9-47>.
- Las Heras, j. m. (2008). *Estado Eficiente, Admisntiracion Financiera Gubernamental. Un Enforque Sistemico*. SANTA FE: UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL.
- Las Heras, J. M. (s.f.). *Estado Eficiente – Sistemas de Administración Financiera Gubernamental* .
- Le Pera, A. (1° edic 2007 página 20). "Estudio de la Administración Financiera Pública".
- Lecuona, G. (2022). *Apuntes de Clase Presupuesto Especializacion de Admiinisttiración Financiera*.
- makon. (s.f.). Reflexiones-sobre-las-gestión-por-resultados Base teorica.
- Musgrave, R. (s.f.). *Teoría de la Hacienda Pública (1959)* .
- Pera, A. L. (2007). *Estudio de la Admisnitracion Financiera Pública*. Buenos Aires : Ediciones Cooperativas.

- Pera, D. A. (octubre 1995). Hacienda Publica Productiva” (Compendio presentado en el simposio de profesionales universitarios de la asignatura en posadas misiones, octubre 1995 pág. N°1., (pág. pág. N°1).
- Presupuesto y gasto público, I. 0.-5. (2007,).
- Provinciales., F. P. (s.f).
- R. E. (s.f.). “LA REFORMA DE LAS ADMISNITRACIONES PUBLICAS PROVINCIALES: BALANCE DE LA DECADA DE LOS 90 Y NUEVA. En *AGENDA*.
- SANCHEZ, I. M. (2007). *LA NUEVA GESTION PUBLICA: EVOLUCION Y TENDENCIAS*. SALAMANCA: INSTITUTOS DE ESTUDIOS FISCALES.
- Scheinheim, G. F. (s.f.). LA CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ADMISNITRACION FINANCIERA EN LA REPUBLICA ARGENTINA: ORIGENES DOCTRINARIOS , DESARROLLO Y POSIBLES REENSANBLAJES FUTUROS. En *ESCUELA POLITICA DE GOBIERNO*.
- SCHWINHEIM, G. (s.f.). EL SISTEMA DE ADMISNITRACION FIANNCIERA EN LA ARGENTINA, DESARROLLO Y ESCENARIOS FUTUROS. *ESTADO ABIERTO VOL. 2 N°1*.
- SERNA. (2001).
- Sotelo Maciel, A. J. ((2012)).

LINK DE TRABAJOS QUE SE HAN TOMADO APORTES

- [http://www.sidepro-sa.com.ar/wp-content/uploads/2015/03/_\(El uso del Sistema Integrado de Admisnitraci3n Financiera como Instrumento de Transparencia y control por la Sociedad, 2012\)_\(Pera A. L., 2007\)_\(Lecuona, 2022\)Bases-teoricas-del-presupuesto-por-programas.pdf](http://www.sidepro-sa.com.ar/wp-content/uploads/2015/03/_(El uso del Sistema Integrado de Admisnitraci3n Financiera como Instrumento de Transparencia y control por la Sociedad, 2012)_(Pera A. L., 2007)_(Lecuona, 2022)Bases-teoricas-del-presupuesto-por-programas.pdf)
- <file:///Construyendo-gobiernos-efectivos-Logros-y-retos-de-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-para-resultados-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- <https://www.economia.gob.ar/onp/sistema/> (Galle)
- file:///guia_modernizacion2007_DAFP_pdf.pdf
- file:///berger-2000-manual-para-el_fortalecimiento.pdf (Las Heras j. m., 2008)
- [ENFATIZANDO LA NECESIDAD DE REGISTRAR LA PRODUCCION PUBLICA Luis Cowes 2013 – Trabajo Final de investigación de la Carrera de postgrado Especialización en Administración Financiera del Sector Público](#)
- [FORMULACION Y EJECUCION PRESUPUESTARIA: APORTES PARA UNA MEJORA EN SU OPERATIVIDAD BONELLI FLORENCIA 1996 \(Scheinheim\)– Trabajo Final de investigación de la Carrera de postgrado Especialización en Administración Financiera del Sector Público.](#)
- [LA AFECTACION DE LOS RECURSOS PUBLICOS APORTES A SUTRASNPARENCIA. MARIA ALICIA ALADINO 2015 \(SANCHEZ, 2007\) \(SCHWINHEIM\)– Trabajo Final de investigación de la Carrera de postgrado Especialización en Administración Financiera del Sector Público](#)

Anexos

Solicitud de aprobación de PROYECTO DE TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN	Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno ERNESTO JOSE COLOE	Tipo y N° de documento de identidad DNI 29.236.022
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo 2021-2022	
Título del Trabajo Final (preliminar)	
<p>La Formulación Presupuestaria como un Aporte a la Reforma en Santa Cruz</p>	
<p>Conformidad del profesional propuesto como Tutor de Trabajo Final</p> <p>He revisado el proyecto y acepto la postulación como Tutor comprometiéndome a dirigir las tareas del alumno orientadas a elaborar su Trabajo Final de Especialización.</p> <p>Firma del Tutor de Trabajo Final</p> <p>Aclaración.....GONZALO LECUONA.....</p> <p>Lugar y fecha.....</p>	
Datos de contacto del postulante a Tutor	
Correo electrónico	Teléfonos
Se adjunta a este formulario:	
<ul style="list-style-type: none"> ● Proyecto de Trabajo Final de Especialización ● CV del postulante a Tutor de Trabajo Final (si no fuera docente de la Especialización) 	

