



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

CIRCULAR N° 01 – 2014 – DGP ME
SANTA FE, 30 de mayo de 2014
Ref. Anteproyecto de Presupuesto año 2015

FORMULACION PRESUPUESTO PRELIMINAR AÑO 2015

PRESUPUESTO PRELIMINAR - PAUTAS GENERALES

A los efectos de informatizar la presentación de la información requerida para el año 2015, la que conforme cronograma aprobado por Resolución del Ministerio de Economía Nro. 274/14 deberá ser presentada en la Dirección General de Presupuesto antes del 20/06/14, se utilizará el Sistema Provincial de Administración Financiera, facilitando así no sólo la carga de la información sino también la consolidación de la misma.

PASOS A SEGUIR PARA LA FORMULACIÓN – ORGANISMO EJECUTOR

- 1 – Ingresar al Sistema con la clave de usuario acordada.
- 2 – Seleccionar el ejercicio en el cual va a trabajar. (OPCION SELECCIÓN DE EJERCICIO)
- 3 – Seleccionar el SAF en el cual va a trabajar. (Si ha ingresado como institución). OPCION SELECCIÓN UNIDAD DE ADMINISTRACION.
- 4 – **PLAN ESTRATÉGICO PROVINCIAL**

El Plan Estratégico Provincial integra un conjunto de programas y proyectos de escala provincial y regional ordenados a partir de **tres líneas estratégicas** que organizan la planificación y orientan la acción:

- I. Territorio Integrado: “donde se despliegan las relaciones entre lugares y actores distantes” a través de proyectos vinculados a infraestructura vial, transporte, ordenamiento y planificación territorial, conectividad e incorporación de nuevas tecnologías de información, sistemas de medios de comunicación públicos, protección del medio ambiente y acciones de proyección regional e internacional de la provincia.
- II. Calidad Social: donde se promueven “las posibilidades de todos los ciudadanos para poder participar en la vida social, política y económica de las comunidades que integran, con el objeto de alcanzar su máximo bienestar” mediante proyectos vinculados a garantizar la educación y la salud públicas, en ámbitos urbanos y rurales, la garantía del



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

derecho al agua, el habitat, la vivienda y la regularización dominial, el acceso universal a los bienes culturales y la construcción social del conocimiento, la promoción del trabajo decente, la convivencia segura y los vínculos sociales.

- III. Economía del Desarrollo: “que apunta a capitalizar y optimizar los recursos existentes, con la utilización del conocimiento, el ingenio, la habilidad y el talento de la sociedad, a fin de alcanzar un desarrollo integrado...” y que para tal fin promueve las cadenas de valor, el desarrollo turístico, la labor de los emprendedores y fortalecimiento de proyectos de agricultura familiar y economía social, así como también los proyectos orientados al desarrollo del sistema energético con énfasis en las energías alternativas.

En correspondencia con estas líneas estratégicas el Plan contempla Ejes de Trabajo y proyectos concorde a los objetivos perseguidos. Asimismo vinculados a la generación de las distintas regiones en las que se subdivide la provincia, algunos proyectos por su naturaleza y alcance son de escala provincial mientras que otros aparecen estrechamente vinculados a escenarios regionales.

El cumplimiento de estos proyectos encuentra su concreción en las acciones realizadas por las distintas Jurisdicciones y Entidades Provinciales, las que se identifican en el Presupuesto mediante las distintas Categorías Programáticas que se contemplan en cada ámbito institucional.

Reconocida la estrecha vinculación entre las acciones a presupuestar y el Plan estratégico provincial, contando como herramienta la Técnica de Presupuestos por Programas y las Categorías Programática resultantes de su aplicación, en miras a su vinculación y exposición, es la etapa de Formulación Presupuestaria el momento adecuado para tal identificación.

En el logro de tal fin, se incorpora una nueva clasificación presupuestaria, que codifica las líneas estratégicas, ejes y proyectos con su correspondiente identificación provincial o territorial específica conforme las cinco regiones en las que se articula la provincia.

Así cada Categoría Programática de mínimo nivel y Acción contemplada en el Plan Estratégico pueden ser asociadas mediante un atributo en oportunidad de definirse la Red programática institucional.

Una vez definida la política presupuestaria Jurisdiccional e identificadas las acciones que se corresponden con el “**Plan Estratégico Provincial**”, será necesario especificar los bienes y servicios a producir para la atención de las acciones comprometidas en el marco del Programa Provincial de Gobierno.

A fin de facilitar el proceso de interpretación y conocimiento de este nuevo instrumento en el marco del plan de Capacitación que se contempla durante el proceso de formulación se dará especial atención a estos conceptos.

5 – CATEGORIAS PROGRAMATICAS:



5.1 - Aspectos Conceptuales: Con la finalidad de perfeccionar en la etapa de formulación la técnica de Presupuesto por Programas, merece tener en cuenta que:

- A partir de dicha información corresponde establecer la Red Programática que es única para la institución y la define el SAF institucional. Comparten el uso de esa Red los distintos SAFs de una institución. Por tal motivo y previo a la utilización del sistema deberá procederse a la revisión, análisis y determinación de la Red Programática a utilizar para el año 2015.
- La Categoría “Programa” es aquella que refleja un producto terminal perfectamente identificable en unidades físicas y financieras y por ende terminal de la red de acciones presupuestarias. Para que éste pueda dividirse en Subprogramas, el centro de gestión productiva del Programa debe ser divisible en centros de gestión productiva menores, cada uno de los cuales debe dar origen a una producción terminal parcial, destacando que dicha producción es sumable en unidades físicas, sin pérdida del significado de la unidad de medición de la producción del Programa del cual forma parte.
- En el caso de las categorías equivalentes a Programas, exprese en una leyenda el objetivo buscado para la realización de los gastos, los que deberán indefectiblemente estar referenciados al “**Plan Estratégico Provincial**”. Las Categorías equivalentes son Actividad Central y Actividades Comunes. Actividad es una categoría programática cuya producción es intermedia y es condición de uno o varios productos terminales. Su producción puede ser insumo para otro producto. En función de su relación de condicionamiento a los Programas, éstas pueden ser:
 - 1) Específicas, cuando su producción es exclusiva de una producción terminal y forma parte integral del Programa, Subprograma o Proyecto, cuyos insumos son sumables presupuestariamente a nivel de las referidas categorías programáticas.
 - 2) Actividad Central es una categoría programática cuya producción condiciona a todos los Programas de una institución y no es parte integrante de ningún Programa, cuya acción presupuestaria intermedia es pluridireccional hacia todas las acciones presupuestarias.
 - 3) Actividad Común tiene todas las características de las actividades centrales, pero condiciona a dos o más Programas, no a todos.

5.2 - Aspectos metodológicos de la carga de la red Programática Jurisdiccional en el Sistema Informático.

- Si la red programática para el año 2015 no tiene cambios significativos respecto de la red definida para el año 2014, proceder a la copia de la misma con la siguiente funcionalidad:

ACCIONES – COPIAR CATEGORIAS PROGRAMATICAS.

Es posible copiar una Categoría en especial o un conjunto de ellas presionando la tecla Shift y desplazando el cursor para iluminar las Categorías a copiar.



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

- Se puede a continuación, proceder a modificar la Red Programática cargada realizando las incorporaciones o bajas o modificaciones que resulten necesarias, adecuando los nombres de las distintas unidades ejecutoras cuando así corresponda.
- Asociar cuando resulte pertinente las categorías programáticas de mínimo nivel con la clasificación del Plan Estratégico mediante la utilización de las ayudas que brinda el sistema informático. El detalle de cada acción se condice con los desarrollos contemplados en el Documento “Plan Estratégico Provincial Santa Fe” Visión 2030 disponible en la página web provincial en: <http://www.santafe.gov.ar/archivos/PEP.pdf>

6 - CARGA DEL PRESUPUESTO PRELIMINAR:

6.1 – En la opción Secuencia del Cronograma verificar que se cuenta (para el SAF en el cual va a trabajar) con una secuencia para la carga del Presupuesto Preliminar.

Si no cuenta con la secuencia de carga, solicitarla telefónicamente a la Dirección General de Presupuesto.

Ejecutar la opción Apropiación de Información del órgano rector prevista en el Módulo Presupuesto Preliminar.

6.2 - ESTIMACION DE RECURSOS

A - Cargar los Recursos por Fuente y por Rubro (Posicionado en el campo a ingresar datos, la lupa muestra el Clasificador completo vigente en el Sistema). De requerir un código de Fuente de Financiamiento o Rubro de Recursos no previsto, comunicarse con la Dirección General de Presupuesto.

B – Indefectiblemente especificar la metodología de cálculo usada, la cual deberá estar debidamente fundamentada.

C - Guardar la información

6.3 - PRESUPUESTO PRELIMINAR DE GASTOS

ASPECTOS FUNCIONALES:

A – En la opción Presupuesto Preliminar de Gastos y a los efectos de ingresar los datos necesarios, seleccionar la Categoría Programática (recordar: a nivel de Programa-Subprograma o Proyecto, no desagregándose la información a nivel de Actividad u Obra).



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

B - Definir la Fuente y el Objeto del Gasto (el nivel del objeto del gasto al cual se requiere la información es definido para esta etapa por la Dirección General de Presupuesto y es más agregado que el Clasificador utilizado para la Formulación). El objetivo es contar con datos desagregados sólo en algunas partidas. Tal situación no implica que esta Dirección de considerarlo necesario, solicite específicamente datos desagregados para algún concepto en especial.

C - A fin de ver el Clasificador a aplicar en esta etapa se puede consultar la opción: Objeto del Gasto aplicado al Presupuesto Preliminar.

D – Luego del proceso de carga, guardar la información.

PAUTAS BASICAS DE ELABORACION:

El Presupuesto Preliminar en sus opciones de mínima y media deberá elaborarse conforme los aspectos consignados en Nota remitida por el señor Subsecretario de Hacienda.

En las Erogaciones de Capital – Construcciones, las previsiones que por tales conceptos se incorporen no deben resultar de la repetición o proyección de cifras contenidas en ejercicios anteriores, para lo cual el monto a consignar deberá resultar de las políticas de gobierno ciertas y fundadas incluidas en el Plan Estratégico Provincial, a valores de mercado. Asimismo en el detalle de las obras deberá identificarse aquellas pasibles de ser realizadas con recursos del “Fondo Federal Solidario”. Es de señalar que en el plan de obras deberán pormenorizarse las distintas acciones independientemente del objeto del gasto con que se atiendan (Construcciones, Transferencias de Capital, etc).

En lo que refiere a los Servicios de la Deuda deberá estrictamente contemplar un monto concordante con la programación de las operaciones de créditos y otros servicios de la deuda cuyo efecto financiero incida en el ejercicio presupuestario.

7 - LISTADOS DE CONSULTA:

El Sistema cuenta con listados de consulta parametrizables por las distintas clasificaciones utilizadas para ingresar los datos.

Verificada la información cargada, proceder a cerrar la secuencia de carga en la opción: SECUENCIA DEL CRONOGRAMA – ACCION – CERRAR SECUENCIA.

8 - OTRAS CONSIDERACIONES – variables:

El **Presupuesto de Mínima** deberá expresar estrictamente la continuidad de las acciones que desarrolla la Jurisdicción/Organismo sin prever costo incremental.



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

Los Servicios de la Deuda deberán ser expresados en el caso de préstamos obtenidos de Organismos de Crédito Multilateral o del Exterior considerando un tipo de cambio estimado de **1 dólar = \$ 8,13** (Tipo de cambio minorista de referencia según el Banco Central de la República Argentina vigente al 26 de mayo de 2014).

En el marco de la normativa de la Ley 12.036, oportunamente deberán remitir nota requiriendo la información pertinente en virtud de las Sentencias Judiciales ejecutables o exigibles y los Actos de Reconocimiento Administrativo que deban atenderse con los créditos que la Ley de Presupuesto contenga al efecto en 2015.

9 – FORMULARIOS A REMITIR A LA DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO:

La presentación de la información mediante el Sistema, no exime la presentación formal de los formularios debidamente refrendados.

Los formularios podrán cumplimentarse mediante la presentación de los Listados del Sistema.

El sistema informático no administra en esta etapa los datos del Plan de Trabajos Públicos (detalle de obras requerido) ni la clasificación económica de las Erogaciones.

No obstante ello, merece destacarse que dicha Clasificación Económica es posible ser obtenida del análisis combinado de las clasificaciones: Objeto del Gasto – Programas – Proyectos.

Para recordar:

- ☞ Los gastos cargados en el marco de un Proyecto son siempre Gastos de Capital, independientemente del objeto del gasto.**
- ☞ Los gastos del Inciso 4 – Bienes de Uso siempre son Gastos de Capital, independientemente de la Categoría Programática en la que se encuentren cargados.**
- ☞ Los gastos del Inciso 7 – Servicios de la Deuda en la parte correspondiente a Amortización de la Deuda, son siempre Aplicaciones Financieras.**

10 - INFORMACION COMPLEMENTARIA OBLIGATORIA:

A fin de perfeccionar la calidad de la información del Presupuesto, merece especial atención la correspondencia entre la información Jurisdiccional financiera y su vinculación en unidades físicas, por lo que indefectiblemente deberán informarse las **metas** y/o **producción en proceso** que se estima alcanzar a nivel de Programas y Subprogramas, para el año que se presupuesta, con los recursos reales y financieros que se estiman asignar.



En dicho contexto merecen destacarse las siguientes premisas y definiciones a tener en cuenta:

1. Consideraciones y Objetivos:

La medición de los Bienes y Servicios producidos constituye un requisito que caracteriza a la técnica de presupuestación por Programas. La cuantificación de los resultados de los procesos productivos así como de los insumos requeridos por los mismos, contribuye a la adopción de decisiones sobre la asignación de los recursos destinados a ellos.

Conforme el Manual de Formulación vigente deberán considerarse los siguientes conceptos:

Meta: Es la parte de la producción que se ha de convertir en un producto acabado dentro del ámbito de la acción presupuestaria durante el ejercicio presupuestario.

Producción en Proceso: Es aquella parte de la producción que a la finalización del ejercicio presupuestario no se ha convertido en producto acabado.

Los objetivos centrales de la medición de la producción son los siguientes:

- 1 Facilita la toma de decisiones sobre el tipo y magnitud de la producción de bienes y servicios que se requieren para el logro de los objetivos de las políticas del Sector Público.
- 2 Sirve de base para la determinación y cálculo de los recursos reales y financieros necesarios para llevar a cabo los procesos productivos.
- 3 Crea las condiciones para el análisis de la eficiencia y eficacia de la gestión presupuestaria pública.

La razón de ser de la medición de la producción ha llevado, en muchos casos, a la inclusión en los documentos presupuestarios de cantidades en unidades de medida que no sólo no brindan elementos de juicio sobre la gestión presupuestaria sino que, además, desvirtúan la esencia de la técnica de la Presupuestación por Programas. Así por ejemplo, la cantidad de audiencias o de reuniones es utilizada frecuentemente para expresar acciones de naturaleza administrativa que no son cuantificables.

Asimismo, en muchas ocasiones se confunde la necesidad de expresar la producción en cantidades físicas, para cumplir con los objetivos antes señalados, con la presentación en los documentos presupuestarios de los planes de trabajo de las unidades ejecutoras a nivel de acciones micro-operacionales.

Lo expresado implicaría que se incluyan en los Presupuestos, largas listas de productos e insumos cuantificados físicamente, lo que les quita claridad a los mismos a la vez que relativizan, ante los niveles políticos y de conducción, las ventajas de la presupuestación por programas.



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

Por otra parte, ello también obstaculiza la puesta en vigencia de los mecanismos de control y evaluación de la ejecución presupuestaria.

2. Unidades de Medida:

Una expresión clara y precisa de las unidades de medida es condición básica para la instrumentación de la medición de la producción. Es la unidad de medida la que permite cuantificar la producción de los bienes o servicios generados en un período de tiempo dado. Su definición debe cumplir con los siguientes requisitos:

- 1 **Ser concreta y homogénea**, en términos de reflejar sintéticamente la naturaleza del bien o servicio del que se trate. Para ello deben tomarse algunas precauciones, como que nunca una unidad de medida se denomine utilizando las palabras “unidad” o “uno”. Si el producto es, por ejemplo, el dictado de clases, la unidad de medida debe ser hora-clase y no hora; si es atención médica en consultorio externo, la unidad de medida deberá ser paciente atendido y no persona.
- 2 **Ser representativa** del bien o servicio que se mide. En algunos casos una sola unidad de medida no es suficiente para expresar acabadamente la dimensión del producto, requiriéndose para ello disponer de más de una. Por ejemplo, para el producto pavimentación de calles se pueden aplicar las siguientes unidades de medida: cuadra pavimentada y metro cuadrado pavimentado; en tanto que el producto: atención materno-infantil se podría dimensionar con dos unidades de medida: madre atendida y niño atendido.
- 3 Debe **permitir mensurar al bien o servicio que identifica** y no a otro producto relacionado con éste. La identificación debe ser inequívoca a fin de no medir una cosa por otra. Así si el producto es atención alimentaria a ancianos, la unidad de medida debe ser ración alimentaria y no anciano; si el producto es barrido y limpieza de calles, la unidad de medida debe ser metros de barrido y/o cuadras barridas y no kilómetro recorrido.
- 4 Debe poder utilizarse como **unidad de registro**. La unidad de medida no sólo debe permitir la cuantificación sino que, al mismo tiempo, debe posibilitar el registro e información sistemáticos y pertinentes del bien o servicio que se produce. En rigor, se mide para registrar e informar. Por ejemplo, si el servicio a producirse es erradicación de la vinchuca, la unidad de medida debe ser vivienda fumigada y no insecto exterminado.
- 5 Debe **expresarse en términos sencillos y claros**. La unidad de medida debe ser fácilmente comprendida e interpretada por personas no especializadas.

Las unidades de medida pueden adoptar distintas formas, según que los criterios de clasificación sean su grado de uso, su nivel de complejidad o su forma de presentación:



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

- **Según su grado de uso:** comunes o universales (sistemas legales de medición: metro, kilómetro, kilogramo, etc.) y específicas a aquéllas propias de cada tipo de bien y servicio.
- **Según su grado de complejidad:** simple (se expresa como una única dimensión, por ejemplo alumno educado, paciente atendido) y compuesta que es la que combina dos o más dimensiones (por ejemplo paciente atendido/día o cuadra barrida/hombre/mes).
- **Según su forma de presentación:** absoluta (cuantifica valores absolutos como por ejemplo ración alimentaria distribuida, metros cúbicos removidos, etc.) y relativa, que se expresa como relación entre magnitudes (por ejemplo, ración alimentaria distribuida/raciones alimentarias producidas).

En otro orden, teniendo en cuenta la vigencia de la Ley Nacional Nro. 25.917 por la que se crea el “Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal” y a la cual la Provincia adhirió mediante Ley Nro. 12.402, y en particular a lo dispuesto por Decreto Nro. 1026/07, en caso de verificar la existencia de fondos que no consoliden en el Presupuesto General o no estén sometidos a las reglas generales de ejecución presupuestaria, se deberá proceder a incorporar la totalidad de los mismos.

Asimismo y en igual sentido, deberán remitir las proyecciones de Presupuestos Plurianuales para el trienio 2015 - 2017 conteniendo como mínimo, proyecciones de recursos por rubro, de erogaciones por finalidad, función y naturaleza económica, políticas presupuestarias, programa de inversiones, servicio de la deuda, etc.

INSTRUCTIVO PARA LA ELABORACION DEL PRESUPUESTO PRELIMINAR PLURIANUAL PERIODO 2015-2017

- 1 - Para el año 2015 deben considerarse los montos de Recursos y Erogaciones en correspondencia con las cifras informadas en la formulación del Presupuesto Preliminar.
- 2 - Para los años 2016 y 2017 debe tenerse en cuenta:
 - 2.1 – La anualización de las acciones consideradas en el año 2015 por un período inferior al año.
 - 2.2 – La detracción de las erogaciones a realizar por única vez, o aquellas acciones que culminan con su cometido en el ejercicio 2015.
 - 2.3 – No deberán considerarse incrementos en las erogaciones por cuestiones inflacionarias.



PROVINCIA DE SANTA FE
Ministerio de Economía
Dirección General de Presupuesto

2.4 – Los proyectos de inversión deben responder a la incidencia en 2016 y 2017 de los proyectos en ejecución contemplados en el Presupuesto Preliminar 2015.

2.5 – Pautas de Recursos: Detallar las variaciones de recursos que se estima ocurrirán en función de las políticas tributarias que se proyecten.

2.6 - Pautas de Erogaciones:

Personal: No considerar incrementos por Políticas Salariales.

Gastos de Funcionamiento: No considerar incrementos por inflación.

Bienes de Uso: Debe detallarse el plan de inversiones de la Jurisdicción en el formulario de Programación Financiera de los Proyectos de Inversión.

Transferencias: No considerar incrementos por inflación.

Servicios de la Deuda: Conforme a los vencimientos a operar en el ejercicio 2016 y 2017.

Tipo de Cambio en esta etapa: **1 dólar \$ 8,13** (Tipo de cambio minorista de referencia según el Banco Central de la República Argentina vigente al 26 de mayo de 2014).).

2.7 – Detallar y describir las Políticas Jurisdiccionales que sustentan las proyecciones de Recursos y Gastos.

2.8 – Adjuntar la identificación de las Erogaciones por Categoría Programática que corresponden a las acciones contempladas en el Plan Estratégico Provincial así como las Metas Físicas que corresponden a las mismas (Formularios **5b** y **9**).