

2011

Experiencia de implementación del Sistema RAFAM en el ámbito de la Municipalidad de Santa Fe de la Vera Cruz

CPN Sandra Codermatz

[XXIX Reunión Plenaria]

[Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina - Sesión Paralela Municipios]

[Paraná - Entre Ríos] [8, 9 y 10 de junio de 2011]

EXPERIENCIA DE IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA –RAFAM– EN EL ÁMBITO DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTA FE DE LA VERA CRUZ

UBICACION

La ciudad de Santa Fe se ubica en el centro-este de la Argentina, pertenece a la región geográfica llamada llanura pampeana, y se inserta en la zona del Litoral, región que presenta una disponibilidad de recursos naturales que le permite integrarse fuertemente a los procesos económico-productivos del país.

Su condición de Ciudad-Puerto y Capital de la Provincia le da una particular vida económica y social, en permanente diálogo entre tradiciones culturales y corrientes innovadoras. Ocupa un lugar geopolítico estratégico de la República Argentina, en la línea de tránsito del Mercosur y vía de unión con Brasil, Uruguay y Paraguay.

Es un municipio de primera categoría, con una población estimada según datos provisorios del censo del año 2010 de 430.000 habitantes.

Cuenta con un Presupuesto vigente de 635.581.060 pesos y con una planta de cargos de personal de 3500 agentes.

SITUACIÓN PREVIA A LA IMPLEMENTACION DEL SISTEMA

Al mes de diciembre de 2007, con la asunción de la actual gestión de gobierno nos encontramos con una Administración Municipal caracterizada por:

AUSENCIA DE UN SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

En el año 2000, por iniciativa del Departamento Ejecutivo Municipal de aquel momento, el Honorable Concejo Municipal sancionó la Ordenanza Nº 10.610, que estableció y reguló los Sistemas de Administración Financiera y Control Interno del Sector Público de la ciudad de Santa Fe.

El primero de ellos se definió como el conjunto de subsistemas, órganos, normas y procedimientos que harían posible la obtención y coordinación de los recursos públicos, bienes y servicios económicos aplicados al cumplimiento de los objetivos del municipio; y el segundo, como el órgano de Control Interno que sería ejercido por la Sindicatura General Municipal y por las unidades de auditoría que se podrían crear en caso que el Departamento Ejecutivo Municipal así lo considerase.

No obstante y existiendo el marco legal apropiado, la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe no había implementado esta nueva concepción de la administración pública local.

La Ordenanza 10.610 se prorrogó en su aplicación mediante las sucesivas ordenanzas de presupuesto de los distintos ejercicios, siempre bajo el fundamento de no contar con los recursos humanos, tecnológicos ni presupuestarios.

FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO POR EL MÉTODO TRADICIONAL

El presupuesto anual era confeccionado por el personal dependiente del Departamento Presupuesto, con escasa intervención de la Dirección de Administración Financiera (DAF). Las definiciones de política presupuestaria eran adoptadas por un grupo reducido, por lo general, el Intendente y el Secretario de Hacienda, realizándose las asignaciones presupuestarias para el resto de las Secretarías del Gabinete en función del remanente de recursos luego de cubrir las denominadas “cargas fijas” (sueldos, recolección de residuos, gastos de funcionamiento, etc.)

Para la confección del Proyecto de presupuesto no se contaba con sistema informático de soporte. El departamento en cuestión utilizaba “hojas de cálculo” para la elaboración de los cuadros (vinculadas entre sí) con las consiguientes demoras e incremento de las probabilidades de error en su confección. La formulación del proyecto de presupuesto podía entenderse como una función “personal e indelegable” con la participación de un grupo muy reducido de

agentes municipales, ya que eran los únicos que conocían la forma en que se vinculaban las “hojas de cálculo” y cualquier cambio en dicha vinculación desencadenaba en la imposibilidad de llevar adelante la tarea.

REGISTRO MANUAL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Al no contarse con un sistema informático de soporte cada oficina de la Dirección de Administración Financiera poseía sus propios registros, algunos informatizados y otros manuales.

El trabajo se realizaba tomando como base la información registrada en la oficina anterior en función del circuito administrativo definido.

La información para la confección de las ejecuciones presupuestarias mensuales y anuales se obtenía de la carga diaria en “bases de datos precarias” de los comprobantes confeccionados en forma manual. Su visualización era a través de las “hojas de cálculo” mencionadas, incorporándose manualmente el crédito inicial y las modificaciones presupuestarias vigentes para cada partida.

Los canales de comunicación dentro de la Dirección se hallaban fragmentados, las tareas duplicadas, la información inconsistente y las responsabilidades diluidas.

RECURSOS HUMANOS ESCASOS Y POCO CALIFICADOS

La Dirección de Administración Financiera contaba con recursos humanos poco capacitados, con escasos conocimientos técnicos, que realizaban su trabajo en forma automática y rutinaria; sin ningún incentivo para proponer cambios, con una concepción jerárquica y funcional para la organización del trabajo y excesivamente burocrática.

Además, no existía una política de incentivos económicos justos, acorde a la situación de revista de los agentes y al trabajo realizado, por cuanto se distribuían en forma discrecional e inequitativa horas extras al personal que por su situación de revista no las podía cobrar.

Esta situación descrita no era exclusiva de esta Dirección, sino que encontraba sus semejanzas en el resto de la estructura municipal.

El cuadro se agrava en el año 2004, cuando mediante la sanción de la Ordenanza 11.026, se produce la descapitalización del recurso humano en virtud del Régimen de Jubilación Anticipada implementado en el ámbito de la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe.

Esta medida permitió que doscientos ochenta y seis (286) empleados, en su mayoría altamente capacitados, con estudios universitarios y cargos jerárquicos, accedieran a un beneficio jubilatorio sin tener los requisitos para obtenerlo y pudieran seguir percibiendo su salario sin prestar servicios.

Con la decisión adoptada las finanzas municipales quedaron altamente comprometidas hasta el año 2016.

La falta de control en los registros de personal y la inexistencia de un registro centralizado de licencias acumuladas, ordinarias y no gozadas, por parte del personal y licencias extraordinarias, eran otros síntomas de las irregularidades en materia de recursos humanos. Un ejemplo, lo constituyen los doscientos un (201) empleados que tenían edad para gestionar su jubilación y aún permanecían en sus puestos de trabajo.

ESCASO EQUIPAMIENTO TECNOLÓGICO Y/U OBSOLETO

Todo el ámbito municipal se caracterizaba por la falta de equipamiento informático, la obsolescencia de los pocos equipos existentes y la falta de seguridad en los mismos.

El edificio no contaba con un “centro de datos” y los registros existentes en los aislados sistemas informáticos no poseían back up.

Las redes de datos eran inexistentes o muy precarias y su vulnerabilidad muy alta.

La Dirección de Administración Financiera no escapaba a esta realidad, el 40%

de su personal no contaba con una PC, en tanto que el resto del personal contaba con equipos de estado regular.

INSTALACIONES MUNICIPALES NO FUNCIONALES Y DETERIORADAS

Los edificios municipales se encontraban en un estado de abandono, muy deteriorados, con instalaciones precarias y con destino y uso inadecuado para las actividades desarrolladas, lo que generaba riesgos en el resguardo de las personas, documentación e inmuebles.

En muchas dependencias se observaba el hacinamiento del personal, priorizándose los espacios para archivo y almacenaje antes que para el correcto desempeño de las funciones del personal. Como ejemplo, pueden mencionarse la existencia en la DAF de dos (2) oficinas muy grandes que funcionaban como depósito de rezagos informáticos.

DEFICIENTE GESTIÓN FINANCIERA

Sumado a todo lo reseñado hay tres cuestiones que no pueden dejar de mencionarse por su importancia y relevancia a la hora de cuantificar las finanzas municipales:

FUERTE DEPENDENCIA DE RECURSOS DE OTRAS JURISDICCIONES

Al momento de la asunción en diciembre de 2007 se observaba una fuerte dependencia en los Recursos Totales de los fondos que recibía el Municipio de otras jurisdicciones, es decir, los correspondientes a la Coparticipación de Impuestos Nacionales y la Coparticipación Provincial.

Los Recursos de Otras Jurisdicciones representaban casi el 60 % del total de recursos en tanto que los recursos propios sólo el 40% restante o menos.

Dentro de los Recursos Propios, el Derecho de Registro e Inspección era el rubro que en mayor medida había crecido debido a que su base imponible está incidida por el incremento en el nivel de precios y el nivel de actividad económica.

La Tasa General de Inmuebles, único recurso anticíclico, no sufría modificaciones desde hacía más de 16 años, manteniéndose a valores históricos y con una participación ínfima en el Total de Recursos.

El resto de los recursos municipales detentaban una participación muy baja y carecían de seguimiento en su cobranza.

EXISTENCIA DE UNA ABULTADA DEUDA NO CUANTIFICADA

Una gran deuda en concepto de juicios con sentencia firme y de reclamos administrativos caracterizaba al Municipio de Santa Fe. El sistema de cancelación vigente en ese momento, se apartó del modelo provincial de cancelación de sentencias de un modo íntegro (Ley 12.036) para instaurar uno de cuotas representativas de ínfimas proporciones del capital a cuyo pago la Municipalidad fuera condenada. Este sistema era altamente cuestionado desde el plano constitucional, ya que distintos pronunciamientos, lisa y llanamente, lo descartaban, ordenando que se establezcan nuevos plazos razonables de pago, previa acreditación de la carga procesal de demostrar la situación financiera que los justifica; pero, fundamentalmente, este sistema implicaba la asignación de recursos anuales con tal cometido, que no cumplía la función de cancelar pasivo. En efecto, el modelo de cuotas, en la mayoría de los casos, no alcanzaba para atender los intereses que se devengaban, por lo que los pagos realizados bajo dicho sistema, no cancelaban pasivo, ya que al practicarse las sucesivas liquidaciones, una vez alcanzado el valor del capital mediante las cuotas, se aprobaban sumas superiores al monto inicial, generando un círculo vicioso en el que se destinaban fondos que, en muchos casos, nunca disminuían la deuda originaria.

MANEJO DISCRECIONAL DE PAGO A PROVEEDORES

Debido a prácticas que se llevaban a cabo desde la Secretaría de Hacienda respecto al trato poco igualitario con los proveedores, se había creado un clima de desconcierto entre los mismos, ya que se manejaban mecanismos de compensación de deudas y créditos, sin fundamentos legales ni técnicos. La misión fue entonces transmitir el cambio de visión en la cobrabilidad de las acreencias llevando la misma a un trato igualitario y basado fundamentalmente

en la legalidad. A esto debemos sumar la inexistencia de un sistema de seguimiento de expedientes que traía aparejado que cada proveedor debía “deambular” por las distintas oficinas municipales consultando por el trámite de su pago.

LA REFORMA

La Gestión de Gobierno reconoció como imprescindible e impostergable la plena implementación de la Ordenanza 10.610, a los fines de garantizar un gobierno transparente, ágil, moderno y cercano al ciudadano. Es así que en diciembre de 2007, se designa por primera vez en la historia de la ciudad al Síndico General, implementando de esta manera, el Sistema de Control Interno de la gestión municipal.

Quedaba entonces pendiente la implementación del Sistema de Administración Financiera previsto en la mencionada Ordenanza.

Con el convencimiento de que se necesitaba una decisión política muy fuerte y sostenida en el tiempo para lograr revertir la tendencia de tantos años de desidia en la conducción política respecto al manejo de las finanzas municipales y en el marco de la realidad descrita en el apartado Situación Inicial, comenzó el proceso de reforma en el ámbito de la Dirección de Administración Financiera (DAF).

Para ello fue imprescindible contar con el apoyo y acompañamiento de la Subsecretaría de Reforma y Modernización del Estado, que estructuraría las bases de la reforma a implementar y llevaría adelante en forma conjunta con la Subsecretaría de Hacienda la implementación de las distintas etapas.

El proceso de cambio en la DAF fue uno de los primeros encarados por la actual gestión.

La primer premisa para encarar cualquier cambio es tomar la decisión de “querer hacerlo”, y la misma debe provenir desde el nivel superior del gobierno, ya que sin el convencimiento de la autoridad superior no se podría llegar a obtener un

resultado satisfactorio.

Así como es importante el factor político también lo es el hecho de contar con el apoyo del personal municipal. Cualquier proceso de reforma debía necesariamente prever su involucramiento a los fines de evitar la normal resistencia al cambio.

Necesitábamos un cambio cultural en la tarea cotidiana por parte de los empleados, tener la visión de estar al servicio de la comunidad, administrando los recursos públicos.

Contábamos con la principal motivación que nos alentó a encarar el cambio, el apoyo del Intendente y de su equipo de gestión. Con estos pilares comenzó el proceso de reforma.

EL PROCESO DE LA REFORMA

Los objetivos que guiaron todo el proceso de reforma pueden resumirse en:

- Contar con un Sistema de Administración Financiera implementado en menos de 1 año.
- Priorizar los desarrollos realizados por Organismos del Estado.
- Hacer un uso eficiente de los escasos recursos disponibles.

Desde el año 2000 se contaba con el instrumento legal para la implementación de un sistema de administración financiera y sin embargo este objetivo no se logró. Esto estaba asociado a la complejidad que suponía la puesta en marcha del proceso de reforma, sin embargo, para la actual gestión la decisión política ya estaba tomada y la necesidad de contar con información veraz en tiempo real era acuciante.

En esta lógica de trabajo se debía elegir un aplicativo informático que cubriera la mayoría de los requisitos funcionales de la Municipalidad de Santa Fe.

ELECCIÓN DEL SISTEMA

UN NUEVO DESARROLLO VS. UN DESARROLLO EXISTENTE

El proceso comenzó con la evaluación de la conveniencia de desarrollar un producto a medida o comprar un producto ya elaborado. Después de varias reuniones se llegó a la conclusión que desarrollar algo a medida llevaría un largo proceso de estudio y elaboración, con lo cual no resultaba una respuesta inmediata como la que necesitábamos.

SOFTWARE DEL ESTADO O DEL SECTOR PRIVADO

En este marco una de las alternativas era obtener un software creado para otro ente público, ya sea un municipio, provincia o nación, por desarrollo propio o por contrataciones.

Finalmente llegamos a evaluar tres (3) alternativas viables para la Ciudad de Santa Fe, comparando una para cada nivel estatal (municipal, provincial y nacional).

*En el ámbito municipal: analizamos el de la Provincia de Buenos denominado “Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal” (RAFAM).

*En el ámbito provincial: estudiamos el “Sistema Integrado Provincial de Administración Financiera” (SIPAF), implementado en la Provincia de Santa Fe.

*En el ámbito nacional: analizamos el “Sistema Integrado Universitario PILAGA” (SIU PILAGA), diseñado para la administración de las Universidades Nacionales.

Para la evaluación de estos tres sistemas se definieron una serie de requisitos funcionales y no funcionales a tener en cuenta y los Subsistemas que deberían satisfacer:

Requisitos Funcionales:

1. Formulación, programación y evaluación del presupuesto.
2. Programación financiera de la ejecución de gastos y recursos, controlando cuotas de compromiso y de pago.

3. Acceso a saldos presupuestarios y financieros.
4. Control que impida que el devengado de gastos sea superior al percibido de recursos, impidiendo la autorización del gasto.
5. Administración de fondos fijos y rotatorios.
6. Ejecución del gasto con las etapas preventivo, compromiso, devengado y pagado.
7. Ejecución de los recursos con las etapas devengado y percibido.
8. Catálogo de bienes y servicios, unificado y accesible.
9. Registro de proveedores, unificado y accesible.
10. Gestión de compras integrada con ejecución de gastos.
11. Gestión del Libre Deuda Municipal.
12. Evitar la carga repetitiva de datos.
13. Cálculo de retenciones impositivas y previsionales. Acumulados mensuales de retenciones de ganancias.
14. Emisión de cheques.
15. Contabilidad general integrada.
16. Conciliaciones bancarias.
17. Comprobantes de retenciones bancarias.
18. Registro de bienes inventariables

Requisitos No Funcionales

1. Mantenimiento de usuarios y grupos
2. Permisos y restricciones para usuarios

3. Auditoría permanente de eventos

Subsistemas:

1. Presupuesto
2. Tesorería
3. Contabilidad
4. Crédito Publico
5. Ingresos Públicos y Relaciones Fiscales
6. Recursos Humanos
7. Contrataciones
8. Gestión de Bienes

El RAFAM, concebido como un Programa de Reforma Administrativa Financiera y de Recursos reales en el ámbito municipal dentro de la provincia de Buenos Aires, resultó ser la mejor opción, iba más allá de nuestros requerimientos ya que no se trataba simplemente de un sistema informático, sino que además sentaría las bases normativas del Sistema de Administración Financiera Municipal en la Ciudad de Santa Fe y resultaba totalmente compatible con los requisitos planteados por la Ordenanza 10.610.

Para reforzar esta decisión nos contactamos con municipios que hubiesen implementado el RAFAM, así visitamos Pergamino donde fuimos recibidos por funcionarios municipales que nos comentaron sus experiencias en la implementación y nos mostraron el funcionamiento de los módulos de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Contrataciones y Gestión de Bienes. También nos contactamos con las Municipalidades de San Nicolás, Villaguay, Gualaguaychú, Ramallo y Tres Arroyos, donde pusieron a nuestra disposición todos sus conocimientos, experiencias, dificultades, logros, etc.

LA COOPERACIÓN

Comenzaba ahora la segunda etapa del camino de la reforma, conseguir que la Provincia de Buenos Aires nos permitiera acceder a sus desarrollos informáticos.

Por tal razón nos pusimos en contacto con el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, manifestándoles nuestras necesidades y la posibilidad de avanzar en el camino de la cooperación Estado-Estado. Los contactos fueron muchos y nuestra insistencia aún mayor, debíamos demostrar la importancia de llegar a un convenio de colaboración.

Las autoridades de Ministerio de Economía solicitaban de nuestra parte demostrar el compromiso político que avalase la decisión tomada de implementación, por lo cual se acordó una reunión en la Ciudad de La Plata donde los funcionarios santafesinos explicaron el motivo de la elección del Sistema RAFAM.

Como consecuencia de esta reunión y para evaluar a la Ciudad de Santa Fe, asegurando una exitosa implementación de RAFAM y contribuyendo a prestigiar el desarrollo del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, se definió la necesidad de un viaje del equipo de asesores técnicos de La Plata a la ciudad, con el objeto de relevar la situación de infraestructura, recursos humanos y procedimientos de la administración local y a partir de ese análisis establecer la factibilidad de afrontar el desafío en condiciones de éxito.

Habiéndose cumplido con todos estos pasos previos, el 12 de junio de 2008 se suscribió el Acta-Acuerdo de Cooperación Técnica con el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires a los fines de implementación del software de gestión RAFAM (Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal), en la cual se establecieron las condiciones básicas y el plan de acción a seguir para lograr el objetivo esperado.

Es importante destacar que la Provincia de Buenos Aires cedió su desarrollo en forma totalmente gratuita a la Municipalidad de Santa Fe, debiendo afrontar ésta solamente los gastos de capacitación del personal.

LA IMPLEMENTACIÓN

La etapa de implementación comenzó con el diseño de una estrategia de concientización estructurada a través de talleres dirigidos al personal de gestión política y a personal de planta y reuniones con el cuerpo deliberativo municipal.

Se realizaron dos (2) encuentros, el primero contó con la participación del personal político de conducción de todas las áreas desde el Intendente y los Secretarios del Gabinete, hasta los Coordinadores de Programas.

Del segundo encuentro participaron el equipo completo de gestión de la Secretaría de Hacienda y Economía, el personal de la DAF y una nueva figura dentro del ámbito municipal, como lo son los “Referentes Presupuestarios” por Secretaría.

Tanto en un encuentro como en el otro, contamos con la participación de responsables de otros municipios que ya habían logrado la reforma, como Pergamino y Junín y que sirvieron como experiencias concretas para analizar y reforzar la decisión tomada, así como ayudar a minimizar el efecto de la “resistencia al cambio” fruto de las grandes reformas que se avecinaban.

En agosto de 2008 el Departamento Ejecutivo Municipal solicitó al cuerpo de ediles municipales una visita del equipo técnico encabezado por la Secretaria de Hacienda y Economía al Honorable Concejo Municipal con el fin de explicar las reformas que se producirían a partir de la aprobación del proyecto de Ordenanza de Presupuesto 2009, se expusieron en forma detallada y concreta los cambios en la forma de concebir este valioso instrumento de gestión, que es el presupuesto municipal, logrando la transparencia y la eficiencia en la distribución de los recursos que los ciudadanos aportan al municipio a través de sus tributos. Por otra parte se los interiorizó del nuevo sistema informático a aplicar en la gestión y los estudios previos que se habían realizado para optar por la opción más apropiada para el Municipio santafesino.

En el ámbito de este Acuerdo, la Secretaría de Hacienda y Economía constituyó un equipo técnico de implementación del sistema, el cual fue capacitado en la

Ciudad de la Plata en los aspectos conceptuales, de uso y de soporte del software informático.

Este equipo a su vez capacitó al personal municipal, quienes serían los ejecutores y usuarios finales del programa. Cabe señalar asimismo que personal del Honorable Concejo Deliberante, del Tribunal de Cuentas Municipal y de la Caja de Jubilaciones Municipal se capacitaron también en el sistema RAFAM.

PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN

RESTRICCIONES LEGALES

El aplicativo RAFAM es licenciado sin costo por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, el convenio firmado no incluye la entrega del código fuente de la aplicación a la Municipalidad, ni la posibilidad de que la misma modifique y distribuya libremente la aplicación.

No contar con el código fuente de la aplicación pone a la Municipalidad en una situación de dependencia respecto al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Las modificaciones que se requieren sobre la funcionalidad del sistema deben consensuarse con ese organismo.

DERIVADOS DE LAS CARACTERÍSTICAS SISTEMA

Tanto en el proceso de implementación de RAFAM, como en la actualidad, se presentan los siguientes inconvenientes:

1. Debido a las posibilidades de configuración que ofrece el RAFAM para los usuarios, hubo que definir, para la mayoría de los usuarios, dos nombres de usuario distintos, uno para consultas y uno para actualización.
2. RAFAM estaba desarrollado casi en su totalidad para trabajar sólo con archivos de un banco: el Banco de la Provincia de Buenos Aires (Extractos Bancarios, Ordenes de Transferencia). Esto trajo tres tipos de problemas distintos:
 - a) Hubo que generar interfaces para "levantar" a RAFAM archivos de

los distintos bancos con los que trabaja la Municipalidad.

b) Había en el RAFAM algunos problemas en su desarrollo que llevaban a que no se pudieran tener interfaces con la misma funcionalidad para más de un banco, problemas que fueron solucionados en conjunto con la gente de La Plata.

c) Los números de cuenta del Banco de la Provincia de Buenos Aires tenían un diseño distinto que los bancos con los que trabaja la Municipalidad.

ELEVADO PORCENTAJE DE AGENTES CALIFICADOS COMO ANALFABETOS DIGITALES

Este problema se planteó por cuanto una gran cantidad de agentes no sabía operar una computadora, con todos los miedos e inseguridades que esta situación le implica. Hubo casos extremos que hubo que trasladar a agentes a otras áreas del municipio.

ACCELERADA INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍA

La acelerada incorporación de tecnología informática, producto de las necesidades emergentes de la incorporación de nuevos sistemas y de nuevos usuarios, trajo en los primeros meses de gestión, algunos inconvenientes.

La adquisición, configuración e instalación de gran cantidad de equipos colocó al borde del colapso al área responsable de la gestión de infraestructura y soporte tecnológico. Esto generó la ampliación y complicación de la problemática. Indefectiblemente se debían abordar en forma simultánea, el fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Dirección de Informática para brindar soporte a usuarios, la instalación de un Centro de Datos y de una UPS, la red vertical y horizontal de cableado estructurado, la conexión de las oficinas descentralizadas mediante antenas o fibra óptica, la prevención contra ataques de virus informáticos, entre otras.

RESULTADOS ALCANZADOS

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

La implementación de la Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal –R.A.F.A.M.- permitió la implementación de la técnica de planificación denominada “Presupuesto por Programas”, cambiando la histórica elaboración del Presupuesto para la ciudad de Santa Fe bajo la técnica denominada como “Presupuesto Tradicional”.

Es así que en el mes de agosto de 2008 comenzó la formulación del Proyecto de Presupuesto para el ejercicio 2009 “por Programas”, constituyendo de esta manera un punto de inflexión en la visión estratégica fundamental que tienen las finanzas públicas en el desarrollo local.

El Presupuesto por Programas significó un cambio radical y total en la formulación presupuestaria que tenía el municipio, permitiendo demostrar el cumplimiento de políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos que integran el sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con su fuente de financiamiento.

CENTRALIZACIÓN NORMATIVA Y DESCENTRALIZACIÓN OPERATIVA

Se creó en el ámbito municipal una nueva figura “los referentes presupuestarios” que serían los encargados de:

- formular el anteproyecto de presupuesto de cada secretaría
- realizar la gestión de compras menores de cada sector

Estos referentes fueron capacitados para estas tareas, permitiendo que cada Secretario materialice sus políticas prioritarias a través del presupuesto por programas, y las lleve a cabo a lo largo del ejercicio económico, en base a la programación financiera de los recursos disponibles que brinda la Secretaría de Hacienda y Economía, para lo cual la misma cuenta con un sistema integrado de recursos y gastos que le permite programar en base a las necesidades prioritarias y urgentes delineadas por el Intendente.

CUANTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS METAS FÍSICAS

Otro avance que materializamos a partir del ejercicio vigente es la programación de las metas físicas para los distintos programas que integran el presupuesto.

Creemos de suma importancia esta herramienta para que cada responsable de programa permita no sólo planificar las acciones para todo el ejercicio sino también evaluar trimestralmente las metas alcanzadas en ese período y disponer de las correcciones en base a los desvíos detectados.

INFORMACIÓN EN TIEMPO REAL PARA LA TOMA DE DECISIONES

Con la puesta en vigencia del Presupuesto por Programas y del Sistema de Administración Financiera Integrado, se ha logrado contar con información en tiempo real para la toma de decisiones en materia de gestión financiera municipal. Esta herramienta nos permitió hacer frente a momentos en que los recursos coparticipables y propios sufrieron caídas sin dejar de atender los servicios esenciales a la comunidad y el pago de los salarios a los empleados municipales.

RECURSOS HUMANOS: PROTAGONISTAS DEL CAMBIO

Contamos con el apoyo político fundamental para todo cambio, y nos sentimos orgullosos de haber logrado que el personal municipal se sienta protagonista del mismo. Luego de tantos años de inercia y de contratiempos en materia de gestión financiera y de recursos humanos el Sistema de Administración Financiera Municipal es una realidad para el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe.

DESAFIOS DE CARA AL FUTURO

El primer desafío que se nos presenta en la actualidad es implementar los módulos que todavía no se han implementado, utilizando al máximo las potencialidades del sistema.

En cuestiones que tienen que ver con el desarrollo del sistema, lograr consenso

para que el RAFAM sea desarrollado en tecnología de “software libre” y bajo un ambiente web.

EQUIPO DE TRABAJO

Ing. Mario Domingo Barletta –Intendente Municipal I

C.P.N. María Belen Etchevarria-Secretaria de Hacienda y Economía

C.P.N. Sandra Codermatz-Subsecretaria de Hacienda

C.P.N. Renata Levrant-Directora Ejecutiva Programa Implementación Sistema Administración Financiera

Ing. Germán Manassero-Director Ejecutivo Programa Municipio Digital

Arq. Alicia Long-Subsecretaria de Reforma y Modernización del Estado

Municipalidad de la ciudad Santa Fe

www.hacieda@santafecuidad.gov.ar

ÍNDICE

UBICACION.....	2
SITUACIÓN PREVIA A LA IMPLEMENTACION DEL SISTEMA.....	2
Ausencia de un Sistema de Administración Financiera.....	2
Formulación del Presupuesto por el método Tradicional	3
Registro manual de la Ejecución Presupuestaria	4
Recursos Humanos escasos y poco calificados	4
Escaso equipamiento tecnológico y/u obsoleto	5
Instalaciones municipales no funcionales y deterioradas	6
Deficiente Gestión financiera.....	6
Fuerte dependencia de Recursos de Otras Jurisdicciones	6
Existencia de una abultada deuda no cuantificada	7
Manejo discrecional de pago a Proveedores.....	7
LA REFORMA	8
El Proceso de la Reforma	9
Elección del Sistema	9
Un nuevo desarrollo vs. un desarrollo existente	10
Software del Estado o del Sector Privado	10
La Cooperación	13

La implementación	14
Problemas en la Implementación.....	15
Restricciones Legales.....	15
Derivados de las Características Sistema.....	15
Elevado Procentaje de agentes calificados como Analfabetos Digitales.....	16
Acelerada incorporación de Tecnología	16
RESULTADOS ALCANZADOS	16
Presupuesto por Programas.....	17
Centralización Normativa y Descentralización Operativa	17
Cuantificación y Evaluación de las Metas Físicas.....	18
Información en Tiempo Real para la Toma de Decisiones.....	18
Recursos Humanos: Protagonistas del Cambio	18
DESAFIOS DE CARA AL FUTURO.....	18
Equipo de trabajo	19
ÍNDICE.....	19