



UNC

SPGI

PROYECTOS
2013 | 2016

Universidad Nacional de Córdoba
Secretaría de Planificación y Gestión Institucional

Proyecto Estructura Presupuestaria de la Universidad Nacional de Córdoba

Informe Final

Marzo - 2016

Coordinador/a del proyecto

Cra. Cristina Paola Margara
Cr. Diego Rodríguez De Marco

CONTENIDO INFORME FINAL

1. DATOS DEL PROYECTO
2. TERMINOLOGÍA
3. ANTECEDENTES
4. OBJETIVOS DEL PROYECTO
5. RESUMEN EJECUTIVO
6. MARCO LÓGICO
7. RESULTADOS
8. SOSTENIBILIDAD
9. FACTORES DE ÉXITO Y DIFICULTADES
10. LECCIONES APRENDIDAS
11. AGRADECIMIENTOS

1- DATOS DEL PROYECTO

Denominación original: Red Programática y Plan de Cuentas de la UNC.

Denominación reformulada: Estructura Presupuestaria de la UNC.

Ámbito de aplicación: Universidad Nacional de Córdoba.

Coordinación: Cra. Cristina Paola Margara – Cr. Diego Rodríguez De Marco

Radicación: Dirección General de Presupuesto - Secretaría de Planificación y Gestión Institucional.

Marco normativo: Resolución SPGI N° 131/10.

Objetivos: Mejorar la calidad de la información. Homogeneizar criterios de clasificación. Sistematizar el circuito de información. Obtener información mediante la aplicación de técnicas presupuestarias. Avanzar en la gestión presupuestaria.

Duración: Original 14 meses. – Ampliada en 48 meses.

2- TERMINOLOGÍA

UNC: Universidad Nacional de Córdoba

SGPI: Secretaría de Planificación y Gestión Institucional

DGPRES: Dirección General de Presupuesto

EP: Estructura Presupuestaria

3- ANTECEDENTES

En el año 2010 se observaron una serie de problemas que afectaban directamente la información presupuestaria de la Universidad Nacional de Córdoba. En el marco del proceso de planificación estratégica de la Secretaría de Planificación y Gestión Institucional se elaboró un diagnóstico mediante proyectos de marco lógico, que permitió identificar una serie de problemáticas a trabajar.

Una primera problemática referida a la ausencia de un marco normativo interno que posibilite establecer pautas para efectuar las registraciones contables y presupuestarias. Cada dependencia imputaba según su criterio, por lo que dicha imputación no era uniforme y por consiguiente la información no era homogénea. Esto demandaba a la SPGI, gran cantidad de recursos humanos abocados a tareas de conciliación de datos.

En cuanto a los sistemas informáticos, los tres principales presentaban alta obsolescencia informática e inconsistencias para la integración de datos. Consecuentemente surgía heterogeneidad en la información, y la necesidad de intervenir en los sistemas con el objeto de consistir los datos. La información que arrojaban estos sistemas no era útil para realizar mediciones físicas y financieras.

Adicionalmente la cultura instalada en la Universidad estaba orientada a la medición por objeto del gasto y a la rendición de cuentas. Cabe aclarar que rendición de cuentas no estaba definida en los términos de la “accountability”, sino como una mera rendición de comprobantes de gastos y movimientos de ingresos para el armado del balance de la Universidad por parte de la SPGI.

En materia de recursos humanos, tanto a nivel central como de las unidades académicas, presentaban bajo nivel de capacitación en materia presupuestaria, y desconocían la utilidad de la aplicación de las técnicas presupuestarias.

En cuanto a la Red Programática se detecta la inexistencia de programas, subprogramas y actividades definidas que respeten la filosofía del presupuesto por programas y permita orientar el presupuesto a la gestión por resultados.

En resumen, la situación de partida se vio reflejada a través de:

- Diversidad organizacional;
- Sistemas desactualizados y orientados a rendición de cuentas;
- Sistemas propios en cada dependencia;
- Variedad en la clasificación de datos y criterios de imputación;
- Baja calidad de la información.

4- OBJETIVOS DEL PROYECTO

- **Productos (resultados o outputs)- Reformulado:**

1- Creación de una normativa interna y manual de procedimientos, que fije pautas de registración para aplicar criterios de imputación uniformes, adecuando la técnica presupuestaria a utilizar, teniendo en cuenta lo establecido por la reglamentación en cuanto a técnicas de programación presupuestaria, clasificadores de gastos y recursos.

2- Revalorización de la utilización de la técnica presupuestaria en la Universidad.

3- Capacitación de recursos humanos que intervienen en el proceso de registro de datos, de manera que la información que suministren surja como consecuencia de la utilización correcta de la técnica presupuestaria.

4- Reordenamiento de las clasificaciones presupuestarias en base a un criterio uniforme. Lograr que en el ámbito de la universidad se utilice un mismo criterio de imputación, utilizando adecuadamente la técnica presupuestaria.

5- Incorporación de nuevos conceptos.

6- Desarrollo de un Sistema de Registro de Información Integrado que permita optimizar la rendición de cuentas entre las dependencias y la Secretaría de Planificación y esta con la Secretaría de Políticas Universitarias, así como también obtener información financiera, medir la gestión por resultados y en términos físicos.

- **Propósito (objetivo específico o outcome):** Ordenar la información a través de la Estructura Presupuestaria utilizando un criterio de clasificación uniforme aplicable a toda la Universidad. Previo a la reformulación del proyecto el objetivo era: obtener información a través de la utilización de las cuentas y la Red Programática para la toma de decisiones.

- **Fines (objetivo general o goal):**

Lograr información de calidad, sostenible en el tiempo.

5- RESUMEN EJECUTIVO

El proyecto “Estructura Presupuestaria de la UNC”, entre otros que impulsó la Secretaría de Planificación y Gestión Institucional en el marco de la Planificación Estratégica desde junio de 2010, ha finalizado en diciembre de 2015. Surgió del análisis y diagnóstico de la situación de la Universidad en materia de información.

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
Informe final – marzo 2016
Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco

La puesta en marcha del Proyecto representa un anhelo de la Dirección General de Presupuesto de plantear un nuevo modelo de gestión en el cual el presupuesto sea una herramienta de gran importancia en el proceso de toma de decisiones. Para ello es necesario contar con información confiable, pertinente, clara, oportuna y precisa, es decir, “información de calidad”.

El proyecto contempló 6 productos:

- 1- Creación de una normativa interna y manual de procedimientos.
- 2- Revalorización de la utilización de la técnica presupuestaria en la Universidad.
- 3- Capacitación de recursos humanos que intervienen en el proceso de registro de datos.
- 4- Reordenamiento de las clasificaciones presupuestarias en base a un criterio uniforme.
- 5- Incorporación de nuevos conceptos.
- 6- Desarrollo de un Sistema de Registro de Información Integrado.

La implementación del proyecto en dependencias universitarias requirió de un trabajo conjunto con cada una de ellas.

En los comienzos del proyecto se observa la influencia que ejercieron los sistemas informáticos como base de datos de información. Por lo que en una etapa inicial el desarrollo del proyecto se enfocó en la revisión de la clasificación programática y análisis de subcuentas utilizadas en SIGECO, recurso informático del momento. Con posterioridad, la aprobación del Proyecto Pilagá Dependencias fue determinante para poder ampliar la revisión de la clasificación original.

Además, se estableció un cronograma de implementación que requirió de un trabajo coordinado entre distintas Áreas de la SPGI. Este proyecto en todo momento estuvo vinculado al proyecto Pilagá Dependencias y Sanavirón.

Con relación al producto 1, una vez concluidas las implementaciones de la EP, en todas las dependencias de la Universidad se trabajó en la elaboración de un manual de clasificaciones presupuestarias para la Universidad Nacional de Córdoba. Este Manual es un instrumento que refleja criterios de imputación que permiten homogeneizar la información y brindar un marco único para la imputación presupuestaria. Se han conservado las definiciones presupuestarias utilizadas en las normas emanadas desde el gobierno nacional ya que aquellas son lo suficientemente genéricas como para adecuarse a la realidad universitaria. Contribuye a mejorar la formulación del presupuesto, su seguimiento y control de la gestión económico-financiera de acuerdo con los insumos requeridos y los resultados obtenidos.

En cuanto al producto 2, durante su desarrollo se trabajó para generar conciencia en los todos los actores que ocupan distintos niveles en la organización de una dependencia, respecto de la importancia de contar con información oportuna, certera y útil, necesaria para la toma de decisiones. Durante las visitas, reuniones y exposiciones se difundió el uso del presupuesto por programas como técnica presupuestaria. Su esquema teórico fue utilizado como marco para la codificación de la Universidad.

En cuanto al producto 3, los procesos de capacitación y asistencia técnica a todos los actores intervinientes tanto en el proceso de elaboración de diseños de EP, como en el manejo de información en general relacionada con la gestión y su aplicación, se logró trabajando en forma directa a través de reuniones y exposiciones sobre los respectivos diseños. Una normativa interna de la SPGI dio lugar a la creación del “Comité de Usuarios de la EP”, que actualmente funciona con el nombre “Comité de Usuarios de Presupuesto”. Fue concebido como un espacio constructivo y enriquecedor, un ámbito de encuentro, en el cual los usuarios pueden intercambiar ideas, plantear inquietudes, necesidades o temas

de interés común, las que son analizadas teniendo en cuenta la problemática particular y general de la Universidad. Los intercambios de experiencias y el conocimiento que han obtenido se reflejan en los temas motivo de debate.

El producto 4 se redefinió del proyecto original “Plan de Cuentas y Red Programática de la UNC” por el de “Estructura Presupuestaria de la UNC”. El cambio tuvo su origen en la aprobación del proyecto Pilagá y fue necesario dado que se incorporaron conceptos que sobrepasan los límites de la tradicional red programática (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra).

Adicionalmente dejó sin uso a las cuentas y subcuentas del sistema SIGECO. En este contexto se definieron centros de costos/beneficios; unidades, subunidades y sub-subunidades de gestión dentro de la clasificación institucional y grupos presupuestarios, sumados a las clasificaciones por objeto del gasto, económica, por finalidad y función.

Estas definiciones permitieron dar un impulso hacia un cambio conceptual, organizacional y cultural a través de una nueva estructura de clasificaciones, con mayores definiciones técnicas, pero adaptada a la realidad universitaria actual y capaz de reflejar con mayor fidelidad la ejecución del presupuesto tanto por las unidades de ejecución como por las actividades de los programas. El proyecto plantea los lineamientos a utilizar para construir los clasificadores de información.

Es decir, cómo obtener información en base a criterios homogéneos de clasificación pero sin perder de vista la diversidad y especificidad de cada unidad, área o sector. El marco conceptual de la EP, elaborado con dichas definiciones, sirve de base a los diseños de estructuras de cada dependencia y contribuye a mejorar la clasificación de la información.

El producto 5 se observa a través de la incorporación de conceptos y clasificaciones que contiene la EP como se mencionaba anteriormente. Entre las

que se destaca la clasificación programática que identifica áreas con similares realidades y otorga tratamiento particular dado la especificidad de cada una, y que permite mantener un criterio de clasificación homogéneo. Para el caso de las unidades de gestión académicas se ha logrado en primer lugar, la diferenciación programática entre Educación Universitaria (Grado), Investigación y Extensión a nivel de subprogramas y en segundo lugar, la desagregación de las primeras en las diversas actividades que se desarrollan. La formulación del diseño EP es competencia de cada unidad de gestión, es decir de cada dependencia y depende de su propia organización institucional de acuerdo con sus características. Se habilitó el grupo presupuestario, que representa programas transversales a toda la Universidad.

El producto 6 refiere a la información uniforme entre los sistemas de gestión de la Universidad. La EP es la columna vertebral de la información, el común denominador que conecta a todos los sistemas de gestión que se utilizan en la Universidad. Esto facilita el análisis de la información y la integración de datos informáticos.

Cabe aclarar que los sistemas informáticos que deberían usar la Estructura Presupuestaria son Pilagá, Sanavirón y Pampa-Mapuche. Este último sólo incorporó la red programática, unidad de gestión y subunidad de gestión, y otras clasificaciones quedando fuera el grupo presupuestario y la Sub-subunidad. Se elevaron las solicitudes a la Dirección General de Tecnologías Informáticas (DGTI) y al SIU a los efectos de incorporar los campos restantes. Por otro lado, se solicitó un sistema de carga unificada de maestros, con el propósito de mantener una base de datos unificada para la Estructura Presupuestaria. Ante esta solicitud, la DGTI propuso como solución el uso del SIU-Araí, que a la fecha de presentación de este informe se encuentra en revisión.

6- MARCO LÓGICO

OBJETIVOS ORIGINALES	OBJETIVOS REFORMULADOS	INDICADOR DE CUMPLIMIENTO	NIVEL DE CUMPLIMIENTO
Fines			
1- Lograr un criterio de imputación uniforme utilizando adecuadamente las técnicas de evaluación presupuestaria.	1- Lograr un criterio de imputación uniforme utilizando adecuadamente las técnicas de evaluación presupuestaria.	Grado de aplicación según el marco legal.	Cumplido.
2- Propender a que las dependencias cuenten con personal capacitado en materia presupuestaria y designar un responsable.	2-Propender a que las Dependencias cuenten con personal capacitado en materia presupuestaria y designar un responsable.	Cursos en materia presupuestaria / Implementación Comité Usuarios.	Cumplido.
		Cantidad de dependencias que designaron responsables formales.	No implementado.
3- Obtener un sistema Integrado de Registro que permita obtener información financiera. Medir la gestión por	3- Obtener un sistema Integrado de Registro que permita obtener información financiera. Medir la	Grado de integración de los sistemas de registros.	Cumplido parcialmente.

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
Informe final – marzo 2016
Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco

resultados y en términos físicos.	gestión por resultados y en términos físicos.		
Propósito (Outcome)			
1- Obtener información a través de la utilización de las cuentas y la red programática para la toma de decisiones.	1- Obtener información a través de la utilización de la Estructura Presupuestaria.		
Productos (Outputs)			
1- Elaborar una normativa interna con pautas de registración contable y adecuar la técnica presupuestaria a utilizar.	1-Elaborar una normativa interna con pautas de registración contable y adecuar la técnica presupuestaria a utilizar.	Normativa elaborada.	Cumplido.
2 - Revalorizar la importancia de la adecuada utilización de la técnica presupuestaria.	2- Revalorizar la importancia de la adecuada utilización de la técnica presupuestaria.	Difusión de la técnica del presupuesto por programas.	Cumplido.
3- Capacitar a quienes intervienen	3- Capacitar a quienes intervienen	Implementar reuniones de	Cumplido.

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
Informe final – marzo 2016
Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco

en el proceso de registro de datos.	en el proceso de registro de datos.	Comité de Usuarios.	
4- Redefinición de las cuentas, subcuentas y departamentos.	4- Reordenamiento de las clasificaciones presupuestarias en base a un criterio uniforme.	Nuevas estructuras presupuestarias.	Cumplido.
5- Redefinición de la red programática.	5- Incorporación de nuevos conceptos.	Nuevos conceptos incorporados.	Cumplido.
-	6- Desarrollo de un Sistema de Registro de Información Integrado.	Sistema de registro integrado.	Cumplido parcialmente.

7- RESULTADOS

En materia de resultados cabe formularse la siguiente pregunta: *¿Es posible obtener información a través de la nueva Estructura Presupuestaria?*

En principio se divide el propósito del proyecto en tres resultados principales a saber, que responden a los impactos, beneficios y observaciones obtenidos en el marco del proyecto.

RESULTADOS	IMPACTOS	BENEFICIOS	OBSERVACIONES
Propósito (Outcome): Obtener información a través de la utilización de la Estructura Presupuestaria.			
<i>39 dependencias con estructuras presupuestarias elaboradas bajo los aspectos teóricos del presupuesto por programas.</i>	Dependencias reorganizadas para poder dar cumplimiento a los lineamientos del armado de la estructura, así como también para la incorporación de los sistemas Pilagá y Sanavirón.	Reorganización administrativa acorde a los nuevos sistemas, asignación de roles y responsabilidades	En algunos casos las reorganizaciones fueron recibidas con mucho malestar y resistencia al cambio, luego se aceptaron las modificaciones propuestas. En el cierre del proyecto la implementación de la estructura en los sistemas tuvo un alto nivel de aceptación.
	Rediseño de procesos y procedimientos en algunas dependencias.	Replanteo de los mecanismos de funcionamiento de cada dependencia.	Durante la marcha del proyecto las dependencias propusieron cambios y modificaciones.
<i>Clasificación presupuestaria elaborada sobre la base de los lineamientos del armado de estructuras</i>	Incorporación de áreas de gestión, centros de transferencias e incluso cátedras a la medición de la ejecución	Brinda un marco óptimo para incorporar al presupuesto como una parte integrante de una metodología de	La mayoría de las dependencias provocaron un cambio cultural, aunque no todas lograron desvincularse de la lógica de las subcuentas.

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
 Informe final – marzo 2016
 Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco

<i>presupuestarias y el Manual Clasificador en toda la Universidad.</i>	presupuestaria.	planificación y no como un componente aislado.	
		Permite concentrarse en aspectos operativos relacionados al presupuesto en materia de costos, además de los flujos financieros.	
	Autoridades de algunas dependencias intervinieron para complementar mejor su planificación con la información presupuestaria.	Mejora en los procesos de planificación.	
<i>Información en materia de gasto presupuestario de fácil acceso a través de los roles en el sistema.</i>	Alto acceso a la información de gastos en función de los roles asignados en el sistema.	Posibilidad de planificar a nivel agregado y desagregado en la Universidad, para generar políticas	

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
 Informe final – marzo 2016
 Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco

		presupuestarias comunes.	
		Brinda un marco óptimo para el control y rendición de cuentas por parte de las dependencias.	

8- SOSTENIBILIDAD

Los productos y resultados del proyecto serán sostenibles en la medida que:

- Los sistemas informáticos mantengan los mismos campos para las clasificaciones propuestas.
- Se mantengan y mejoren los criterios de imputación y el compromiso de imputar en base a dichos criterios.
- Se mantengan políticas de acceso a la información.
- Exista decisión técnica y política de gestionar a través del presupuesto.
- Se mantengan los Comités de Usuarios como mecanismos de análisis, discusión de los problemas e integración.
- Exista un sistema de gestión de presupuesto que acompañe la información del sistema Pilagá.

9- FACTORES DE ÉXITO Y DIFICULTADES

Las principales dificultades se derivaron de:

- Resistencias al cambio en la SPGI y en dependencias.
- Diferentes perspectivas respecto al uso de la información presupuestaria.
- Baja integración entre los sistemas informáticos.
- Baja integración entre las áreas.
- Diferente visión respecto al uso de los campos de datos en los sistemas informáticos.
- Cambio del Proyecto Sistema Web para Dependencias a Proyecto Pilagá, lo que obligó a la reestructuración del proyecto.
- Complejidad organizacional de la UNC subestimada y un contexto cambiante que llevaron a dilatar el cronograma del proyecto.

Los factores de éxito fueron:

- Buena voluntad de muchos agentes intervinientes, aun cuando existió miedo al cambio.
- El grado de compromiso alcanzado por los actores que integran la comunidad universitaria y desempeñan funciones de gestión, técnicas u operativas.
- Creación de una Mesa de Enlace que integrara los proyectos Pilagá, Sanavirón y Estructura Presupuestaria.
- Voluntad política de implementar los cambios.
- Predisposición al aprendizaje.
- Ambiente competitivo pero con alto grado de colaboración.
- Quiebre de una cultura de trabajo sectorizada por Dirección para pasar a una cultura de trabajo transversal.

10- LECCIONES APRENDIDAS

Las principales lecciones aprendidas refieren especialmente a la capacidad para trabajar en equipo, fundamentalmente el trabajo entre los integrantes del proyecto con otras direcciones y dependencias.

El proceso de diseño e implementación llevó a la conformación de grupos de trabajos circunstanciales con gran capacidad técnica y colaborativa, con objetivos que prevalecieron por encima de las diferencias de criterios, y que fueron superando resistencias a determinados cambios.

Dichas resistencias, así como esquemas de trabajos obsoletos para el nivel de tecnología actual e intereses sectorizados llevan a pensar que es necesario contar con un horizonte estratégico que permita alinear los objetivos organizacionales con las distintas áreas de la Universidad. En este sentido, el proyecto sirvió como una guía a seguir, a la cual se sujetaron integrantes y participantes junto con las dependencias.

Aun así, las circunstancias presentadas y la experiencia de trabajo, llevan a la conclusión de que es posible a futuro mejorar la formulación de los proyectos a través de supuestos más integradores. Complementariamente efectuar una mejor estructuración de los problemas, ingeniería de productos, propósitos y fines y de diseño de implementación en materia de plazos.

11- AGRADECIMIENTOS

Se extiende un agradecimiento a los que han tenido participación, según sus roles, en las distintas instancias de este proyecto para hacer posible la implementación de la Estructura Presupuestaria en la Universidad:

- ❖ Sergio F. Obeide
- ❖ Graciela Durand Pauli
- ❖ Silvia Rivas
- ❖ Paola Moya
- ❖ Gisella Sollazzo
- ❖ Laura Ortega
- ❖ María Alejandra Rizzo
- ❖ Gabriel Zoccarì
- ❖ Gabriel Frontera
- ❖ Pablo Rico
- ❖ Juan Montoya
- ❖ Marina Pucheta
- ❖ Romina Pereyra
- ❖ Oscar Donati
- ❖ Equipo Sanavirón
- ❖ Equipo Pilagá
- ❖ Equipo de Pampa-Mapuche
- ❖ Integrantes del Comité de Usuarios de Presupuesto
- ❖ Directores Generales y Directores de la S.P.G.I.

Proyecto Estructura Presupuestaria de la UNC
Informe final – marzo 2016
Coordinadores: Cristina Paola Margara - Diego Rodríguez De Marco