

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

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL
SECTOR PÚBLICO**

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Planificación Financiera Proyectos con
Financiamiento Externo: Ministerio de Salud

AUTOR: SILVINA BEATRIZ CASTRO

DOCENTE DEL TALLER: CRISTINA ROLANDI

SEPTIEMBRE 2023

INDICE

Aclaraciones preliminares

Capítulo 1 Introducción

1 Fundamentación.....	5
2 Planteamiento del tema.....	6
3 Objetivos de la Investigación	7
4 Hipótesis.....	7
5 Metodología	8

Capítulo 2 Marco Teórico

2.1 Marco Normativo.....	9
2.1.1 Ley de administración Financiera – 24.156.....	9
2.1.2 Otra normativa relacionada.....	13

Capítulo 3 Diagnostico

3. Diagnostico.....	17
---------------------	----

Capítulo 4 Propuesta de intervención

4.1 Procedimiento de planificación financiera – Proyectos con Financiamiento Externo – Ministerio de Salud	19
4.1.1 Objetivo.....	19
4.1.2 Alcance.....	19
4.1.3 Marcos normativo.....	20

4.1.4 Responsabilidades.....	20
4.1.5 Desarrollo y descripción.....	22
4.1.6 Registros y formularios.....	25
4.1.7 Procesos relacionados.....	26
4.1.8 Anexos.....	27

Capítulo 5 Conclusiones

5.1 Conclusión.....	31
5.2 Referencias Bibliográficas.....	32

ACLARACIONES PRELIMINARES

A los efectos interpretativos, se presenta a continuación las abreviaturas a utilizar en el trabajo y sus significados:

Abreviatura	Significado
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CONT	Contabilidad
CONT (DGPFE)	Contabilidad de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
DGPFE	Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
DGPFE	Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
DIR (DGPFE)	Director de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
DNCC MS	Dirección Nacional de Compras y Contrataciones del Ministerio de Salud de la Nación
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GDE	Sistema informático de Gestión Documental Electrónica
OMC	Organismo Multilateral de Crédito
PAC	Plan anual de contrataciones
PF	Planificación Financiera
PF (DGPFE)	Planificación Financiera de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
POA	Plan operativo anual
RCONT	Responsable de contabilidad
RPF	Responsable de Planificación Financiera
RRHH MS	Recursos Humanos del Ministerio de Salud de la Nación
UEPEX	Sistema informático utilizado por las Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1 - FUNDAMENTACIÓN

Si bien el tema a abordar puede ser común en varios organismos públicos, el presente proyecto se va a circunscribir al Ministerio de Salud de la Nación. En la actualidad, la falta de información documentada que respalde el accionar en la planificación financiera de los proyectos con financiamiento internacional, hace que por un lado existan errores que generan varios reprocesos, y por otro lado, ante la rotación de personal competente, las demoras en las gestiones implican exceder los tiempos fijados para la presentación de la misma.

La Secretaria de Gestión Administrativa, bajo la órbita del Ministerio de Salud, posee una unidad orientada a garantizar la eficiencia en la utilización de los recursos que se destinan a la gestión de los proyectos con financiamiento internacional y mejora del control interno. En lo particular, esta unidad es denominada como “Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo” (DGPFE) que tiene como competencia primaria entender sobre las acciones vinculadas a la planificación, programación, formulación, implementación, supervisión, monitoreo y evaluación de programas y proyectos con financiamiento internacional, conforme con los objetivos de política sectorial fijados por el Gobierno Nacional.

En cada programa se dispone de los respectivos “Documentos del Proyecto” que contienen las normas aplicables para la obtención de los resultados, objetivos y productos de los mismos. Estas normas son de aplicación independiente de la fuente de financiamiento de los Préstamos, considerando la posibilidad de proyectos ejecutados íntegramente por el gobierno nacional (Ejecución Nacional Plena) y aquellos que sólo reciben apoyo parcial del propio PNUD (Ejecución Nacional Parcial). Dentro de estos últimos, se incluyen los proyectos financiados con aporte local y/o financiados por organismos multilaterales de crédito.

En la DGPFE actualmente se encuentran en ejecución los siguientes Proyectos: Préstamo BID 5032/OC-AR, Préstamo BIRF 8853-AR y 9222-AR, FONPLATA ARG 41/2019, BCIE 2215-AR, Proyecto PNUD ARG 17011, Proyecto PNUD ARG 19010 y Proyecto PNUD ARG 19014.

En este contexto, se presentan planificaciones financieras con el objetivo de prever la disponibilidad de recursos para la posterior ejecución de los proyectos dependientes de los organismos internacionales arriba mencionados.

Esta planificación la realiza la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo (DGPFE) del Ministerio de Salud de la Nación proveyéndose de información obtenida de distintas fuentes, cuya fuente más relevante es la que aporta la Dirección de Compras y Contrataciones de la Dirección General de Administración, dependiente de la Secretaría de Gestión Administrativa del Ministerio de Salud de la Nación. Sin esta información recibida en tiempo y forma, se generan los mayores desvíos entre la planificación financiera y la ejecución presupuestaria, produciendo demoras en la ejecución de los Proyectos por falta de crédito presupuestario para hacer frente a las obligaciones contraídas o excedente de crédito presupuestario que no es recomendable en términos de credibilidad y eficiencia de la DGPFE.

2 - PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Actualmente la planificación financiera carece de un procedimiento formal establecido con estándares a seguir, lo que provoca errores u omisiones en el resultado del proceso con la consecuencia de desvíos en la ejecución presupuestaria que llevan, o bien a una subejecución del presupuesto, o bien a la necesidad de solicitar modificaciones presupuestarias para disminuir el crédito excedente.

El siguiente trabajo tiene por objeto realizar un análisis del procedimiento de planificación de los Proyectos con financiamiento externo y proponer un Procedimiento documentado que sirva como herramienta para la gestión eficaz y eficiente de los mismos.

3 – OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La problemática actual se centra en que este proceso no está reglamentado y por tal motivo, existen varios problemas para obtener la información de todas las áreas necesarias en tiempo y forma. Ante esta situación, el objeto de estudio a desarrollar se orientará bajo los siguientes supuestos:

- ✚ Mejorar el proceso de planificación financiera.
- ✚ Lograr que las partes intervinientes del proceso presenten la información en tiempo y forma.

En virtud de lo expuesto, se presentará un procedimiento detallado cuya finalidad será buscar la eficacia y la eficiencia en la gestión de la planificación financiera, estableciendo responsabilidades, pasos a seguir en cada etapa y desarrollar los registros necesarios para, por un lado, optimizar el proceso, y por otro lado para disponer de información documentada que permita realizar la trazabilidad del mismo.

4 – HIPÓTESIS

Partiendo de la hipótesis que la Planificación Financiera debe presentarse en tiempo y forma a la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Salud de la Nación, para una correcta previsión de los montos y créditos presupuestarios que serán necesarios para la ejecución de los Proyectos con Financiamiento Externo, y que existen limitaciones y problemas intrínsecos a la administración y ejecución de los proyectos y errores recurrentes en la presentación de la información financiera; los objetivos del presente trabajo serán:

- ✚ Mostrar las distintas áreas del Ministerio de Salud y externas a éste que participan en la elaboración de la planificación Financiera
- ✚ Fijar un procedimiento adecuado que englobe a los distintos participantes y establezca la metodología apropiada para la gestión eficaz y eficiente de los mismos.

5 - METODOLOGIA

La metodología utilizada incluye la lectura de distintas normativas, políticas y guías de gestión de los diferentes Organismos Multilaterales de Crédito, además de la Ley de Administración Financiera en lo que respecta a proyecciones financieras para aplicarla a la elaboración de un Manual de Procedimiento para la Planificación Financiera de los Proyectos con Financiamiento Externo del Ministerio de Salud de la Nación.

Para la realización de este trabajo se llevó a cabo un enfoque cualitativo, ya que se realizó un estudio y análisis del procedimiento para la confección de los informes financieros, relevando información directamente de los mismos mediante reuniones que se acompaña con el relevamiento de la bibliografía y normativa relacionada.

Asimismo, es también descriptiva y explicativa, ya que fue necesario desmembrar el procedimiento, analizar los pasos durante la ejecución de la planificación financiera y explicar cada uno de ellos con el fin de obtener todos los datos relevantes para la elaboración de un procedimiento documentado.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

La planificación financiera de los proyectos con financiamiento internacional del Sector Público, se encuentra mencionada en normativa de distinto orden

2.1. MARCO NORMATIVO

2.1.1 Ley de administración Financiera – 24.156

El principal marco normativo es el fijado por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional (Ley N° 24.156, 1992)

Según el art. 4°, es objeto de la Ley regular la administración financiera y los sistemas de control del Sector Público Nacional, y a tal fin lista los siguientes objetivos:

- (...) a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
 - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;

ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;

iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

El art. 8° lista los sectores a los que serán de aplicación la Ley:

(...) a) Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.

b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.

d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional.

En la mayoría de los Proyectos se establecen estándares generales que deben cumplir los responsables de la administración financiera a saber:

a) Evidencia de un Sistema de Administración Financiera que incorpore la presentación de información financiera y presupuestaria como así también una identificación clara de las cuentas y auxiliares plenamente identificadas.

b) Preparación de Estados Financieros de acuerdo a los requerimientos estipulados por cada Organismo.

c) Implementación de controles que garanticen que estos Estados Financieros y la información financiera del Proyecto, sean dictaminados con base en normas internacionales de auditoría o las normas de auditoría aceptadas en el país.

d) Que dicha auditoría sea llevada a cabo por auditores aceptables.

La implementación de estos requisitos en su conjunto procura no sólo asegurar la asignación de recursos para los propósitos establecidos (elegibilidad del gasto), de forma económica y eficiente, sino que también permite la rendición de cuentas por parte de los responsables de su administración.

En este sentido, la mención referida a la existencia de un Sistema de Administración Financiera, exige que éste permita la identificación no sólo de aspectos contables sino también presupuestarios y patrimoniales. Asimismo, a partir de éstos se desprenden todas las acciones relativas a la generación de los Informes Financieros que sustenten el correcto desempeño y funcionamiento de los roles fiduciarios de la estructura y en posterior las acciones de auditoría y control pertinentes.

Presupuesto Nacional

El proceso presupuestario de una organización podría definirse como aquel “proceso de consolidación de las acciones encaminadas a cuantificar monetariamente los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para cumplir con los programas establecidos en un determinado periodo; comprende las tareas de formulación, discusión, aprobación, ejecución, control y evaluación del presupuesto”.

En lo relativo al sector público, el registro de presupuestario se rige de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 24.156/1992, más sus posteriores adecuaciones. Es decir, esta Ley establece el alcance del Sistema Presupuestario Nacional, estableciendo la obligatoriedad de la programación de gastos y recursos anualmente y determinando lo que se establece como el Ciclo Presupuestario Nacional.

De acuerdo a las normas de administración financiera cada Jurisdicción debe:

- a) Programar la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas y procedimientos que dicten los órganos rectores (ONP, CGN y Tesorería General de la Nación – TGN –).
- b) Llevar registros de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes.
- c) Colaborar con la información de los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) del Ministerio de Hacienda.
- d) Gestión Patrimonial y Financiera

La gestión patrimonial y financiera tendrá como propósito la definición de metodologías y procedimientos que proporcione las herramientas necesarias para la consecución de los objetivos administrativo - financieros orientado a lograr efectividad y eficiencia en las operaciones y confiabilidad en la información financiera considerando aquellas actividades centrales asociadas a:

- ✚ Gestionar la solicitud de fondos y justificación de gastos a los Organismos Internacionales (ingresos).

- ✚ Generación del flujo de fondos necesario de diversas fuentes de financiamiento, a efectos de cancelar los compromisos asumidos. El mismo se refiere a la acreditación de los recursos externos, de contrapartida local, entre otros. Asimismo, se refiere a la venta de divisas y devolución de anticipos realizados.

- ✚ Controlar las existencias de inventarios en relación a su patrimonio y al de cada uno de los Proyectos centralizados. Este Subsistema enmarca la confección y actualización del registro de bienes adquiridos como resultado de la ejecución de sus actividades.

2.1.2 Otra normativa relacionada

Si bien cada préstamo tiene su particularidad que queda plasmada en el contrato, existen una serie de normativa marco que es necesario que el tomador del préstamo conozca previamente. A manera de resumen se presenta a continuación una breve descripción de esta serie de normativa de algunos de estos OMC.

2.1.2.1 Políticas de gestión financiera en las operaciones financiadas por el Banco Mundial.

El Banco Mundial respalda iniciativas de desarrollo a través del financiamiento de proyectos, políticas y programas. Los elementos esenciales del planteamiento de gestión financiera que se aplica en estos distintos tipos de operaciones son:

1) El financiamiento de proyectos de inversión que define los mecanismos de gestión financiera en los proyectos de financiamiento para proyectos de inversión como la planificación y la presupuestación, la contabilidad, el control interno, el flujo de fondos, la información financiera y las disposiciones sobre auditoría acordadas entre el prestatario y la entidad responsable de la ejecución del proyecto. Los mecanismos de gestión financiera se basan en las instituciones y sistemas existentes del prestatario, con la debida consideración de la capacidad de esas instituciones.

Durante la fase de preparación, el personal experto en gestión financiera evalúa los riesgos en ese ámbito asociados a la consecución de los objetivos de desarrollo del proyecto, y determina la idoneidad de los mecanismos de gestión financiera propuestos en los niveles de los organismos de ejecución, además de otras medidas necesarias para mitigar el impacto de la probabilidad de que un riesgo se materialice.

A lo largo de todo el ciclo del proyecto, los especialistas en gestión financiera de los equipos de trabajo colaboran con el país prestatario para asegurar una administración rigurosa de los fondos y una rendición de cuentas sobre los recursos del proyecto a fin de lograr los resultados de desarrollo deseados. Los expertos también trabajan con los prestatarios en el fortalecimiento de los sistemas y las instituciones para brindar garantías fiduciarias

2) El financiamiento de Programas por resultados que es un instrumento de financiamiento que se basa en los sistemas de los países y realiza desembolsos en función de resultados objetivos y medidos conforme a ciertos indicadores predeterminados.

En la etapa de identificación, el Banco trabaja con el país prestatario para determinar la definición y el alcance precisos del programa del Gobierno, así como la parte del programa o subprograma que recibirá financiamiento del Banco. Una vez alcanzado un acuerdo, el Banco identifica los resultados clave en términos de rendimiento y productos, así como los indicadores correspondientes vinculados con los desembolsos que se aplicarán para fijar la fecha y establecer el monto de cada desembolso.

Expertos en gestión financiera, adquisiciones y buen gobierno realizan en conjunto una evaluación de los sistemas fiduciarios (FSA, por sus siglas en inglés) y de las disposiciones relativas al programa. En la FSA se analiza en particular si los sistemas del programa en cuestión ofrecen una garantía razonable de que los fondos del financiamiento se emplearán para los fines previstos, prestándose la debida atención a los principios de economía, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

2.1.2.2 Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).

En este documento de carácter orientativo detalla las pautas para orientar la planificación, gestión y revisión de los desembolsos de las operaciones financiadas por el Banco, donde dentro de otra información de interés, detalla que el BID dispone de cuatro métodos de desembolsos:

- ✚ Anticipos: Son avances de fondos que el BID efectúa al prestatario o al Organismo Ejecutor (OE) con base en las necesidades de liquidez del proyecto, respaldadas por compromisos, generalmente suscritos (contratos), o en proceso y con un alto grado de certeza con el fin de pagar puntualmente gastos elegibles imputables a préstamos u otro tipo de financiamiento del Banco
- ✚ Reembolsos de gastos incurridos por el Prestatario y/o el OE: Son restituciones que el BID efectúa al prestatario y/o al OE por pagos que éste realizó con recursos propios, en concepto de gastos elegibles incurridos con cargo al proyecto. Consecuentemente, este método se utiliza para el reintegro de gastos retroactivos ocurridos previos a la aprobación de la operación, así como para el reembolso de gastos ocurridos durante la fase de ejecución de esta.
- ✚ Pagos Directos: Son desembolsos efectuados por el BID a proveedores o contratistas en nombre y a solicitud del prestatario y/o el OE por concepto de bienes y servicios elegibles destinados a la ejecución del proyecto.
- ✚ Reembolso contra Garantía de Carta de Crédito: Son restituciones de fondos/recursos efectuadas por el BID a un banco comercial, en concepto de pagos efectuados a un proveedor o contratista de bienes y servicios en el marco de una carta de crédito garantizada anteriormente por el BID

2.1.2.3 Normas para la formulación y la administración de las Operaciones de FONPLATA.

Estas normas contienen los procedimientos y disposiciones ordinarios para la preparación de proyectos y la administración de operaciones de FONPLATA con garantía soberana, en el marco de las diferentes políticas y normas aplicables. La preparación de proyectos y la administración de operaciones de FONPLATA con garantía soberana, comprenden entre otros puntos los aspectos operacionales, financieros, adquisiciones de bienes y obras, contratación de servicios. Adicionalmente, las presentes Normas contienen los

procedimientos y disposiciones ordinarios para las operaciones de Cooperación Técnica y actuación como Agente o Intermediario Fiduciario

CAPÍTULO 3: DIAGNÓSTICO

Para el desarrollo del diagnóstico de la situación actual en materia de gestión de la Planificación Financiera de Proyectos Financiados por Organismos Multilaterales de Crédito, se ha tomado como unidad de investigación la DGPFE perteneciente al Ministerio de Salud de la Nación. El período bajo análisis abarca desde enero hasta diciembre de 2023.

El tipo de estudio se basó en un enfoque exploratorio y correlacional de las principales dificultades metodológicas y conceptuales que los agentes de la DGPFE poseen en la gestión de la Planificación Financiera y que demuestran los inconvenientes a los que diariamente se enfrentan debido a la carencia de un procedimiento concreto para la realización de la misma.

Es dable destacar que no ha tenido carácter experimental, su finalidad ha sido la de detectar falencias y debilidades con el objetivo de proponer una solución específica por medio de la elaboración de un procedimiento documentado.

Se han llevado a cabo consultas y encuentros presenciales con personal de la DGPFE a efectos de indagar sobre los requisitos, necesidades y expectativas específicas de los miembros de dicha dirección.

De dicho relevamiento se han identificado varios desvíos:

- ✚ Carencia de una herramienta que sirva de orientación y formación a los ingresantes en materia de planificación financiera.
- ✚ Dificultades para acceder a información documentada de planificaciones previas o inexistencia de esta información completa que pueda servir de guía u orientación al personal sin experiencia
- ✚ Errores en las solicitudes de información a las diferentes áreas que trae como consecuencia demoras en la recopilación de toda la información necesaria

- ✚ Falta de pautas claras respecto de las responsabilidades sobre las distintas tareas que tiene cada parte interesada.
- ✚ Formulación de consultas recurrentes sobre un mismo tema por distintas personas.
- ✚ Ausencia de la debida comunicación entre las áreas intervinientes evidenciado en que las solicitudes se realizan por lo general de manera informal

Como resultado del análisis efectuado y a manera de resumen sobre los desvíos descriptos, se han detectado dos aspectos significativos a considerar:

- 1) La carencia de un procedimiento documentado que permita especificar claramente la metodología a utilizar para la confección de la planificación financiera
- 2) Las dificultades que se generan con la rotación de personal cuando los recursos capacitados abandonan la organización

Estas falencias operacionales, metodológicas y conceptuales dificultan el logro de una administración eficaz y eficiente a la hora de la realización de la planificación financiera, lo que se potencia cuando el personal con experiencia abandona la organización.

En este sentido, se torna de vital importancia una herramienta que establezca de manera clara y didáctica la forma correcta de proceder a la hora de llevar a cabo el proceso de la planificación financiera. Así las cosas, contar con un procedimiento documentado permite abordar estas cuestiones de manera concomitante, ya que:

- ✚ Sirve como guía para que todo el personal sin experiencia en el tema pueda comprender de manera rápida todo el proceso en su conjunto, minimizando de esta forma los efectos derivados de la constante rotación de personal con experiencia.
- ✚ Especifica claramente cada paso a seguir, las responsabilidades de cada uno y la información documentada que se debe generar a fin de hacer el proceso eficaz y eficiente.

CAPÍTULO 4: PROPUESTA DE INTERVENCIÓN

La propuesta para afrontar de forma exitosa el desarrollo de un procedimiento documentado sobre la Planificación Financiera implica la realización de una metodología simple pero completa que detalle la forma de proceder en la realización de la misma.

Concomitantemente a este procedimiento documentado es conveniente graficar mediante un esquema el paso a paso del mismo para que, por medio de una simple gráfica se interprete el camino a seguir, la responsabilidad de cada parte interviniente y las evidencias que se deben generar para facilitar el control de la gestión.

Los instrumentos que forman parte de la esta propuesta (Procedimiento documentado y flujograma), se elaboraron de forma tal que sirvan para proporcionar dentro de la DGPF no solo una metodología de trabajo simple y completa, sino también una herramienta que permita atemperar las dificultades que se generan por un lado como consecuencia de la rotación de personal con experiencia en la materia, y por otro lado, facilitar la capacitación del personal ingresante acelerando la comprensión de los pasos a seguir para la realización de esta tarea, evitando demoras innecesarias en la gestión.

Asimismo, propone la generación de información documentada que sirve para realizar toda la trazabilidad del proceso y facilita el control en la gestión del mismo.

4.1 PROCEDIMIENTO DE PLANIFICACIÓN FINANCIERA – PROYECTOS CON FINANCIAMIENTO EXTERNO – MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN

4.1.1 OBJETIVO

El presente manual de procedimiento tiene como objetivo establecer una metodología para la Planificación Financiera de los Proyectos con Financiamiento Externo en el Ministerio de Salud

4.1.2 ALCANCE

Las disposiciones del presente documento son de aplicación a la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo (DFPGE), dependiente de la Secretaría de Gestión Administrativa del Ministerio de Salud de la Nación.

4.1.3 MARCO NORMATIVO

4.1.3.1 Marco Normativo General

-Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Ley 24.156 y sus modificatorias.

4.1.3.2 Marco Normativo Específico

- ✚ Políticas de gestión financiera en las operaciones financiadas por el Banco Mundial.
- ✚ Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12).
- ✚ Normas para la formulación y la administración de las Operaciones de FONPLATA.

4.1.4 RESPONSABILIDADES

Director de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo:

- ✚ Asegurar que las gestiones de planificación financiera se lleven a cabo en tiempo y en forma.
- ✚ Garantizar la provisión de recursos necesarios para la realización de todas las actividades relacionadas a la confección de la planificación financiera.
- ✚ Interactuar activamente con los organismos multilaterales de crédito y coordinar las reuniones con los mismos
- ✚ Garantizar que se realicen todas las acciones que sean necesarias para la obtención de la no objeción de los OMC.

Responsable de planificación:

- ✚ Confeccionar la planificación financiera de la dirección
- ✚ Mantener canales de comunicación eficaces para solicitar toda la información necesaria para la realización de la planificación financiera.
- ✚ Recopilar toda la información necesaria para la realización de la planificación financiera.
- ✚ Confeccionar el Plan Operativo Anual
- ✚ Asegurar la carga del Plan Operativo Anual en el sistema informático UEPEX
- ✚ Extraer el reporte del sistema informático UEPEX y enviarlo a la Dirección.
- ✚ Participar activamente en las reuniones que se lleven a cabo con los OMC a fin de analizar en conjunto la información que se les envía.
- ✚ Llevar a cabo las correcciones que sean necesarias para obtener la no objeción por parte de los OMC en caso de surgir desvíos.
- ✚ Evaluar si los fondos son suficientes para atender las necesidades presentes y futuras y en caso que los mismos sean insuficientes informar a la Dirección y al responsable de Contabilidad dicha situación.
- ✚ Controlar la ejecución de la planificación y comunicar a la dirección y al responsable de Contabilidad cuando se detecte algún desvío.

Responsable de Contabilidad

- ✚ Llevar un control exhaustivo sobre los proveedores e informar cualquier desvío conforme a lo planificado.
- ✚ Brindar de forma oportuna la información solicitada por el Responsable de la Planificación Financiera.
- ✚ Participar activamente en las reuniones que se lleven a cabo con los OMC a fin de analizar en conjunto la información que se les ha enviado.

Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Salud

- ✚ Brindar de forma oportuna la información solicitada por el Responsable de la Planificación Financiera respecto de los gastos en personal.
- ✚ Informar modificaciones en la grilla salarial y en la dotación de personal

Dirección Nacional de Compras y Contrataciones del Ministerio de Salud

- ✚ Brindar en forma oportuna la información solicitada por el Responsable de la Planificación Financiera respecto al Plan Anual de Adquisiciones.
- ✚ Informar cualquier modificación en las condiciones de las contrataciones, incluyendo cambios en los montos, modalidades de pago, entregas, proveedores, etc.
- ✚ Informar cuando una licitación haya quedado desierta y tenga que reprogramarse.
- ✚ Cambios en la modalidad de la licitación.

Organismo Multilateral de Crédito:

- ✚ Interactuar activamente con la DGPFE y coordinar las reuniones con la misma
- ✚ Analizar la planificación financiera recibida y emitir la no objeción
- ✚ Realizar los desembolsos de dinero en la Cuentas Específicas de los Programas.

4.1.5 DESARROLLO Y DESCRIPCIÓN

El proceso comienza a solicitud del Director de la DGPFE quien le solicita al Responsable de Planificación Financiera la realización de la misma. Dicha comunicación deberá ser formalizada ya sea por medio de un MEMO del sistema GDE dirigido al Responsable de Planificación Financiera o bien por medio de un correo electrónico institucional, informando la fecha en la que se requiere enviarla al OMC.

Una vez recibida la instrucción de la Dirección, el Responsable de Planificación Financiera solicita la siguiente información de manera formal (GDE o correo institucional):

- 1) El Plan de adquisiciones del préstamo a la Dirección Nacional de Compras y Contrataciones del Ministerio de Salud. Cabe mencionar que el Plan de adquisiciones es el correspondiente a la duración total del préstamo.

Como mínimo, en dicho Plan de adquisiciones se debe detallar:

- ✚ Fecha estimada de firma del contrato.
- ✚ Plan de entrega.
- ✚ Plan de pago.

2) Los gastos en personal para el período planificado a la Dirección de RRHH del Ministerio de Salud.

3) Los pagos a realizar a los proveedores en el período planificado al área de Contabilidad de la DGPFE

Una vez recibida toda la información solicitada, el Responsable de la Planificación Financiera confecciona el Plan Operativo Anual (POA) de manera trimestral, y carga el mismo en el sistema UEPEX, del cual se obtendrá un reporte con la siguiente información:

- ✚ PRESTAMO: Se debe reflejar el código y el nombre del préstamo sobre el que se va a realizar la planificación financiera
- ✚ MONEDA: Para reflejar la unidad monetaria que se utiliza
- ✚ PERIODO: Para detallar el período sobre el que se realiza la planificación
- ✚ ACTIVIDAD: Para reflejar todas las actividades planificadas (ejemplo: adquisiciones, capacitaciones, recursos humanos, etc.).
- ✚ CATEGORIA PROGRAMATICA: Donde se detalla el programa presupuestario al que pertenece según el Clasificador Presupuestario utilizado por la Administración Pública Nacional.
- ✚ CATEGORIA DEL GASTO: Donde se detalla el objeto del gasto según el clasificador presupuestario utilizado por la Administración Pública Nacional.

- ✚ UNIDAD DE MEDIDA: Para reflejar el parámetro de medición de acuerdo al OMC que corresponda.
- ✚ COSTO UNITARIO: Donde se detalla el valor unitario expresado en la unidad monetaria utilizada.
- ✚ PLANIFICACION TRIMESTRAL: Donde se detallará la planificación a lo largo de los trimestres. En este sentido, esta planificación debe desagregarse por fuente de financiamiento.

Con este reporte ya realizado, el Responsable de la Planificación Financiera lo eleva al Director de la DGPFE de manera formal, para que éste último confeccione una nota de solicitud de desembolso de los fondos, adjunte el reporte mencionado y envíe toda esa información al Organismo Multilateral de Crédito correspondiente.

Posteriormente, se combina una reunión con dicho OMC para analizar en conjunto lo enviado por la DGPFE. De dicha reunión participan como mínimo:

- ✚ Personal del OMC
- ✚ El Director de la DGPFE
- ✚ El responsable de la Planificación Financiera
- ✚ El responsable de Contabilidad

De esta etapa de análisis conjunta pueden surgir objeciones por parte del OMC que deberán ser revisadas y corregidas por la DGPFE a fin de obtener la no objeción definitiva del OMC para que se apruebe el desembolso.

Con el desembolso aprobado, el Responsable de la Planificación Financiera verifica que el mismo alcance para cubrir el total de gastos proyectados y:

- ✚ si los fondos son suficientes para atender todas las necesidades, informa al Responsable de Contabilidad, quien luego de verificar la acreditación de los fondos en la cuenta especial dará inicio a la etapa de ejecución¹

¹ La etapa de ejecución no es parte integrante de este procedimiento.

- ✚ si los fondos no llegan a cubrir las necesidades, el Responsable de Planificación Financiera informa al responsable de Contabilidad y al Director de la DGPFE, para que este último solicite mediante nota al OMC los fondos adicionales necesarios. En este sentido, y una vez acreditados los fondos adicionales solicitados en la cuenta especial correspondiente, el Responsable de Contabilidad verifica el ingreso de los mismos y continúa con la etapa de ejecución.

4.1.6 REGISTROS Y FORMULARIOS

En la siguiente tabla se detalla la información documentada requerida para el correcto funcionamiento del proceso de planificación financiera

Tipo de documento	Detalle	Emisor	Receptor
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Solicitar la realización de la PF</i>	DIR (DGPFE)	<i>RPF</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Solicitud del Plan de adquisiciones del préstamo</i>	<i>RPF</i>	<i>DNCC MS</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Solicitar la proyección de los sueldos que se van a pagar a lo largo del período planificado</i>	<i>RPF</i>	<i>RRHH MS</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Solicitar las proyecciones de pagos planificados a los proveedores de cuenta corriente</i>	<i>RPF</i>	<i>RCONT.</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Envío del Plan anual de adquisiciones del préstamo</i>	<i>DNCC MS</i>	<i>RPF</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Envío de información de gastos de RRHH del período</i>	<i>RRHH MS</i>	<i>RPF</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Envío de información de pagos a proveedores</i>	<i>RCONT.</i>	<i>RPF</i>

<i>Reporte sistema UEPEX</i>	<i>Detalle del POA</i>	<i>RPF</i>	<i>DIR (DGPFE)</i>
<i>NOTA (*)</i>	<i>Informar el POA (adjunto a la nota)</i>	<i>DIR (DGPFE)</i>	<i>Responsable del préstamo del OMC</i>
<i>NOTA</i>	<i>Informar la no objeción</i>	<i>Responsable del préstamo del OMC</i>	<i>DIR (DGPFE)</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Informar que existen fondos suficientes</i>	<i>RPF</i>	<i>RCONT..</i>
<i>NOTA o correo institucional</i>	<i>Informar que no existen fondos suficientes</i>	<i>RPF</i>	<i>Director (DGPFE) + RCONT.</i>
<i>NOTA</i>	<i>Solicitar desembolso adicional</i>	<i>DIR (DGPFE)</i>	<i>Responsable del préstamo del OMC</i>

(*) Esta documentación se envía las veces que sean necesarias hasta obtener la no objeción del OMC.

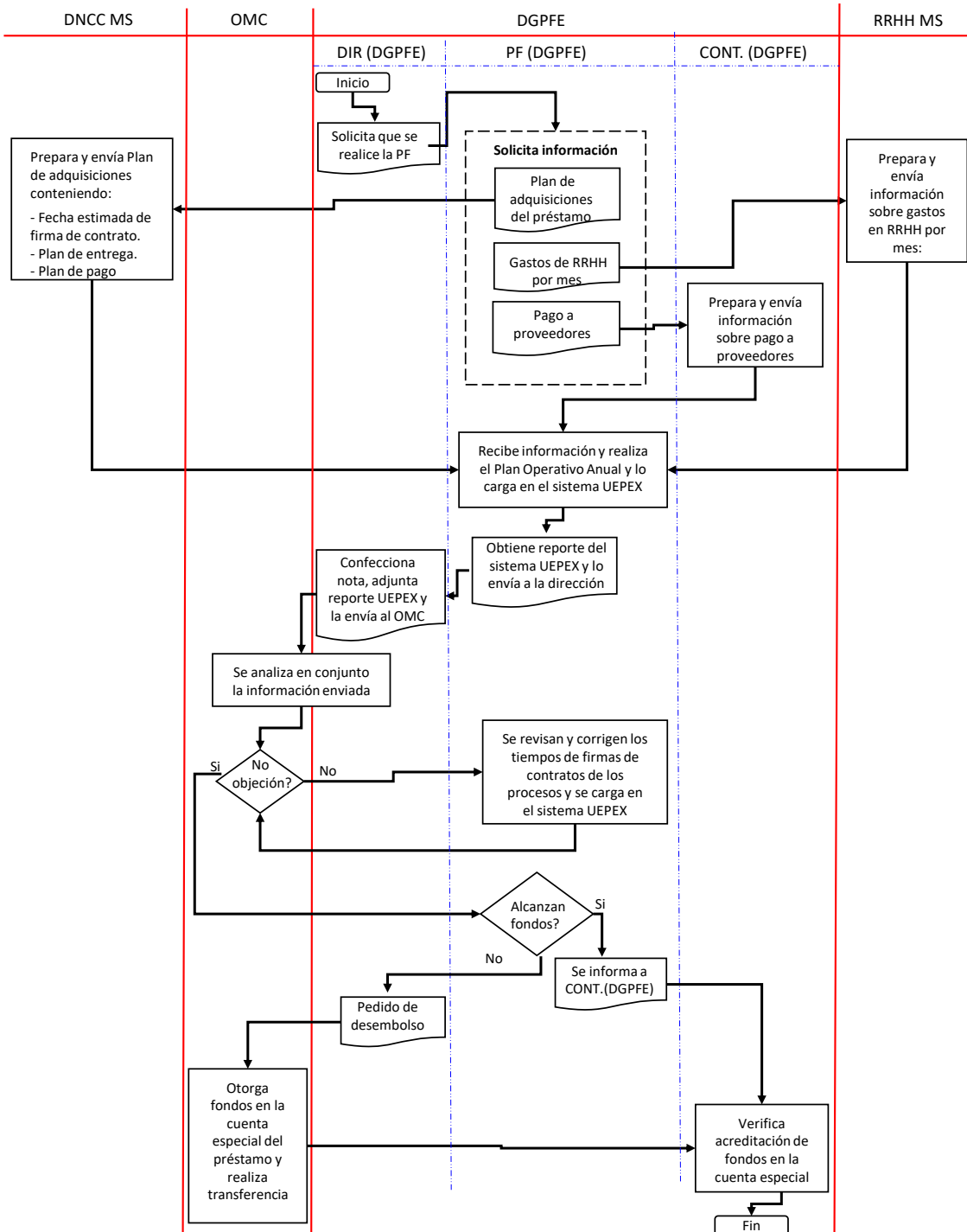
4.1.7 PROCESOS RELACIONADOS

Ejecución financiera²

² Si bien el proceso de ejecución financiera está estrechamente relacionado con el de planificación financiera, al ser un proceso independiente, no se detalla en el presente procedimiento.

4.1.8 ANEXO

4.1.8.1 ANEXO I – FLUJOGRAMA



Referencias:

OMC = Organismo Multilateral de Crédito
 PF = Planificación Financiera
 DNCC MS = Dirección Nacional de Compras y Contrataciones del Ministerio de Salud
 DGPFE = Dirección General de Proyectos con Financiamiento externo
 RRHH MS = Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Salud
 PF (DGPFE) = Planificación Financiera de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
 CONT. (DGPFE) = Contabilidad de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo
 Sistema UEPEX = Sistema informático (UEPEX – Unidad Ejecutora de Préstamos Externos)

4.1.8.2 PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

A los efectos ilustrativos, se muestra a continuación un ejemplo del reporte extraído del sistema UEPEX del POA del préstamo BIRF 8508 – Proyecto de Protección de la Población Vulnerable contra las Enfermedades Crónicas no Transmisibles, para el período correspondiente al ejercicio 2023.

Plan Operativo Anual(POA) - Financiero

BIRF 8508 - Proyecto de Protección de la Población Vulnerable contra las Enfermedades Crónicas No Transmisibles

Replanificado IVA Discriminado por Trimestre

Moneda	Dólar	Unidad de Tiempo	V1-BIRF-8508-ANUAL
Periodo de Planificación	01/01/2023 al 31/12/2023		140,00
Filtro	[Versiones : V1-BIRF-8508-ANUAL -]		

Componente	2.8508.3 - Apoyo a los Ministerios de Salud Nacionales y Provinciales para mejorar la supervisión, monitoreo, promoción, prevención y el control de las ENT, las lesiones, y los factores de riesgo.
SubComponente	2.8508.3.1 - Mejorar la capacidad del Ministerio de Salud de la Nación e institutos autónomos bajo su responsabilidad para la conducción y evaluación de intervenciones de promoción, prevención, control y vigilancia
Objetivo	Fortalecer la capacidad de promoción, prevención y control de las enfermedades no transmisibles 666,666667

Actividad	Categoría Programática	Categoría Gasto	U. Medida	Cto. Unit.	Planificado 1 Tr.		Planificado 2 Tr.		Planificado 3 Tr.		Planificado 4 Tr.		Total Anual	
					Ext.	Local	Ext.	Local	Ext.	Local	Ext.	Local	Ext.	Local
2.8508.3.1.1.1.1.1 - Actividades de Capacitación	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Servicios para capacitación	Capacitación	100,00	300,00	200,00	300,00	200,00	400,00	260,00	400,00	260,00	1.400,00	920,00
2.8508.3.1.1.1.1.2 - Pasajes y viáticos	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Pasajes y viáticos	Pasajes y Viáticos	100,00	300,00	200,00	300,00	200,00	400,00	260,00	400,00	260,00	1.400,00	920,00
2.8508.3.1.1.1.1.3 - RRHH	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Consultor individual - LS	Mes Hombre	45.900,00	41.310,00	4.590,00	41.310,00	4.590,00	41.310,00	4.590,00	41.310,00	4.590,00	165.240,00	18.360,00
2.8508.3.1.4.3.3 - Adquisición de Test de VPH y Colectoras	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Insumos medicos	Insumos Varios	3.000.000,00	300.000,00	0,00	300.000,00	0,00	300.000,00	0,00	300.000,00	0,00	1.200.000,00	0,00
2.8508.3.1.4.3.4 - Adquisición de Test de Laboratorio	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Insumos medicos	Insumos Varios	6.667,51	89.980,14	0,00	0,00	0,00	13.335,00	0,00	0,00	0,00	103.315,14	0,00
2.8508.3.3.3 - Gastos de funcionamiento de oficina	2022.310.45.0.0.51.0 - Protec. de la Población Vulnerable contra ECNT BIRF 8508	Comisiones y Gastos Bancarios	Costos Operativos	1.000,00	0,00	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	12.000,00
Total	2.8508.3.1 - Mejorar la capacidad del Ministerio de Salud de la Nación e institutos autónomos bajo su responsabilidad para la conducción y evaluación de intervenciones de promoción, prevención, control y vigilancia				431.890,14	4.990,00	341.910,00	4.990,00	355.445,00	5.110,00	342.110,00	5.110,00	1.471.355,14	20.200,00

En el mismo se puede visualizar:

- + La moneda en la que se planifica: Dólar
- + El tipo de cambio: \$ 140 por dólar
- + La versión de POA: Versión anual
- + Código del préstamo: V1-BIRF-8508-
- + Componente: El contrato del préstamo se divide en distintos componentes que reflejan las actividades que se financian por el mismo.
- + Subcomponente: Cada componente a su vez se divide en actividades menores a las agrupadas en el componente, que colaboran a la realización de este último
- + Objetivo: Hace referencia al objetivo del componente

4.1.8. PLAN ANUAL DE CONTRATACIONES (PAC)

En el formulario que se presenta a continuación se pueden ver algunas cuestiones a considerar derivadas del POA anterior:

- ✚ Las actividades que se reflejan en el PAC son sólo las adquisiciones de bienes y servicios
- ✚ La información solicitada a la DNCCMS se refleja en la columna “Cronograma de Contrato” donde se refleja el plan de entrega y el plan de pago. Ej fila 1 10 cuotas trimestrales del 10% significa que se realizarán 10 entregas trimestrales del 10% de la cantidad total del contrato, reflejándose a lo largo del ejercicio la caída financiera de los pagos

Plan de adquisiciones - BIRF 8508 AR

N° Actividad POA	Codificador Banco Mundial	Descripción	Monto Estimado del Contrato	Categoría de Contratación	Estado	Fecha estimada Firma de Contrato	Cronograma de Contrato	Saldo al 31/12/2022	ENE	FEB	MAR	1º TRIM 2023	ABR	MAY	JUN	2º TRIM 2023	JUL	AGO	SEP	3º TRIM 2023	OCT	NOV	DIC	4º TRIM 2023	Saldo al 31/12/2023
3.1.4.3.3	AR-MSAL-201407-GO-RFB	Test de VPH y Colectoras	3.000.000	BIENES	Contrato en ejecución	24/9/2022	10 cuotas trimestrales del 10%	2.700.000		300.000		300.000		300.000		300.000		300.000		300.000	-		300.000	300.000	1.500.000
3.1.4.3.4	AR-MSAL-201408-GO-RFQ/	Adquisición de Test de Laboratorio	500.000	BIENES	Proceso en curso	4/1/2023	Plan de Entrega: 100% a los 90 días de firmado el contrato	500.000										500.000		500.000				-	-
			3.500.000				-	3.200.000	-	300.000	-	300.000	-	300.000	-	300.000	-	800.000	-	800.000	-	-	300.000	300.000	1.500.000

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

5.1 Conclusión

El propósito de este trabajo ha sido diseñar un procedimiento que le brinde a la DGPFE una herramienta concreta para la realización de la planificación financiera de los préstamos otorgados por los Organismos Multilaterales de Crédito, ya que se considera que la implementación del presente brinda una metodología para apoyar la gestión administrativa de la Dirección considerando que:

- ✚ dota a la DGPFE de un instrumento que permite establecer las responsabilidades de cada uno de los intervinientes y ayuda a simplificar el proceso en su conjunto;
- ✚ fija las bases para la registración de determinadas actividades que permita realizar la trazabilidad de todo el proceso, sirviendo además como evidencia para el ulterior control de la gestión y;
- ✚ brinda información sobre el flujo del proceso que sirve por un lado para facilitar la capacitación del personal ingresante en los casos de rotación en la planta, y por otro lado, permite evitar reprocesos o demoras innecesarias en tanto y en cuanto establece el cómo, el quién y el cuándo se deben ejecutar las diferentes actividades

Cabe destacar también que, con la materialización de esta implementación, se considerarían cumplidos sendos principios de eficacia y eficiencia dentro de la gestión de la Planificación Financiera de la DGPFE, contemplando de tal forma las expectativas y requerimientos que la sociedad tiene depositados en el ámbito público.

En este sentido, esta innovación también se orienta a la mejora continua de los procesos de administración financiera pública en un sentido amplio, ya que trasciende las fronteras del área específica seleccionada para el desarrollo de esta tesis al requerir de esfuerzos mancomunados entre diferentes actores; internos y externos a la DGPFE, para lograr un

servicio y producto que responda satisfactoriamente a las exigencias ciudadanas sobre la eficiencia pública y el concepto de Calidad en la administración pública.

En conclusión, por las consideraciones vertidas, se propone con el presente procedimiento un aporte a la organización de una metodología que permita la gestión eficaz y eficiente para la planificación financiera de los préstamos de otorgados por los OMC.

5.2 Referencias bibliográficas

- Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control (1992)
- Normas para la formulación y la administración de las Operaciones de FONPLATA
- Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID (OP-273-12)
- Políticas de gestión financiera en las operaciones financiadas por el Banco Mundial
- De la Administración Pública tradicional a la nueva gestión pública. Evolución, conceptos y desafíos – Gestión estratégica y calidad, desafíos de la gestión pública para la gobernanza (DR. CARLOS GOMEZ DIAZ DE LEON)