

## UNA POLÍTICA DEL GOBIERNO DE SANTA FE PARA SUS MUNICIPIOS

Al iniciar la gestión consideramos que era nuestra obligación analizar y delinear acciones para promover el desarrollo de sus municipios, se debían aunar esfuerzos en pos del fortalecimiento y desarrollo de las localidades del territorio provincial.

Existen, por Ley de Ministerios, las Subsecretarías de Municipalidades y Comunas, cuya misión es la de asesoramiento técnico en temas jurídicos, contable y presupuestario, planeamiento urbano y pavimento y obras públicas. Si bien esta estructura organizativa permite responder a demandas particulares, tiene limitaciones para impulsar una política de carácter general.

Las acciones universales, permiten a partir de una situación inicial “común”, arribar a resultados medibles en cantidad y efecto. En el diseño del programa se consideraron no sólo las particularidades de cada uno de los municipios de la Provincia sino también los recursos organizacionales, humanos, y financieros, disponibles en la repartición, para ejecutar las actividades planteadas.

Por otra parte éramos conscientes que los gobiernos locales se encontraban en un proceso de transformación que, entre otras particularidades se caracterizaba por el aumento de responsabilidades y funciones que excedían las tradicionales del pasado.

Ya no sólo se dedican a construir infraestructura y dotar a las localidades de equipamiento y servicios, sino que también han debido dedicarse a la promoción del desarrollo económico, a la generación de empleo, al tratamiento de la pobreza, a la prestación de los servicios básicos, a la seguridad de los pobladores, etc.

Como resultado de las tendencias de descentralización que se dieron en los últimos años, se han transferido a los municipios una serie de incumbencias. Es así que algunos servicios públicos como la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento, son prestados total o parcialmente por el gobierno local.

El Gobernador de la Provincia definió que ***“la función del gobierno provincial ya no consiste solamente en auxiliar a los municipios con medidas curativas o subsidios sino acompañarlos y afianzarlos en la búsqueda de su fortalecimiento, sin ignorar la idiosincrasia y potencialidad de cada pueblo”***.

No hay una localidad igual a otra, aunque algunos de sus aspectos sean semejantes. Un gobierno local se encuentra siempre en situación diferente al de otros, y sus responsables necesitan reconocer los aspectos que resultan significativos para ejecutar una acción eficaz y eficiente.

Es preciso que las políticas de gobierno respondan a una realidad cada vez más difícil, pero en este proceso los municipios no estarían solos. Para el logro de esta meta la Provincia generó un programa de asesoramiento, desarrollo, información y capacitación, aprovechando las cualidades de cada ente local y armonizando los procesos de cambio con su contexto histórico, político, cultural y socioeconómico.

Para ello, y por primera vez el Gobierno Provincial a través de la Subsecretaría de Comunas realizó un **relevamiento** de la situación de las 315 comunas visitando a cada una de ellas, con la intención de garantizar acciones que respondan a las necesidades y deman-

das concretas de cada una. En cinco meses un equipo recorrió aproximadamente 50 mil kilómetros, escuchando y conociendo la realidad de las administraciones locales a través de las manifestaciones de sus autoridades y personal.

## Diseño e Implementación de la Política Pública

Como resultado del análisis de la información obtenida en las **Visitas de Relevamiento** surgió el Programa de Mejora de la Calidad de la Gestión Comunal, "**Gestión Local**". Los objetivos a largo plazo fueron:

1. **Aumentar la eficiencia en la prestación de los servicios.**
2. **Mejorar la eficiencia en la administración.**
3. **Capacitar los recursos humanos.**
4. **Generar capacidad de inversión en obras o equipamiento.**
5. **Promover el mejoramiento de la situación económica y financiera.**
6. **Mejorar la comunicación entre las comunas, con los distintos organismos del Gobierno Provincial y con las comunas de otras Provincias pertenecientes a la Región Centro.**
7. **Generar condiciones para el crecimiento de la actividad económica, cultural y social de los pueblos.**

Gestión Local comenzaría a trabajar en los siguientes componentes o líneas de acción:



Los objetivos de cada uno de los lineamientos fueron:

### 1. **Capacitación:**

- 1) Brindar capacitación al personal administrativo y de servicio y a los integrantes de las Comisiones Comunales. Se tenderá a llevar la capacitación a cada región de la Provincia y a elaborar los programas a partir de las necesidades locales.

### 2. **Asistencia Técnica:**

Fortalecer institucionalmente a cada ente asistido mediante:

- 1) Asistencia Técnica integral para el fortalecimiento institucional (Técnica Jurídica, Recursos, Presupuesto, Obras comunales, Planeamiento Urbano, Gestión de Calidad).

- 2) Desarrollo de normativa modelo (Ordenanza Tributaria, Ordenanza Presupuestaria, Reglamento de Funcionamiento de la Comisión Comunal, Ordenanza de Registración Informática, Ordenanza de Regularización de Deudas, etc.).
- 3) Asesoramiento a partir de demandas recibidas con relación a aspectos particulares de la administración local.

### **3. Información y comunicación**

Mejorar la comunicación para acercar las diferentes áreas de la Provincia a las Comunas, estimular las relaciones entre Comunas de una misma región o de regiones distintas pero con problemas o intereses comunes y permitir un acercamiento entre el sector privado y los gobiernos locales.

### **4. Desarrollo informático**

Lograr información ágil y confiable para poder contar con datos ciertos sobre cada ente local y tomar decisiones oportunas para la corrección de deficiencias y potenciamiento de los efectos positivos.

### **5. Financiamiento**

Lograr fuentes de financiamiento para desequilibrios financieros, premiar a las buenas gestiones y aumentar la inversión en obras o en equipamiento para la prestación de los servicios.

### **6. Adecuación de Normativa**

Analizar y elaborar propuestas de modificación y actualización de la normativa existente y sugerencias para la redacción de un nuevo marco legal, con el objeto de lograr cambios en los sistemas de gobierno, administración y control de los municipios.

## **Productos y Servicios del Programa**

Respondiendo a cada uno de sus lineamientos, se desarrollaron durante la gestión 1999/2003 las siguientes actividades:

### ***I. Capacitación***

- Jornadas Sobre “**Teoría y Práctica Tributaria**” y “**Presupuesto y Sistema de Carga de Ejecuciones Presupuestarias**” .
- Jornada Para **Nuevas Autoridades Comunales**.
- Jornadas “**Coparticipación Nacional y Provincial - Responsabilidad de los Municipios en los Impuestos Provinciales**”.
- “**Legislación y Liquidación de Haberes del Personal de los Municipios**”.

### ***II. Asistencia Técnica***

- **Informes de evaluación de las administraciones locales** elaborados a partir de la información relevada en las visitas del Año 2000.
- **Visitas de Tutoría** a todas las Comunas de la Provincia Año 2001
- Otras asistencias: Visitas de **monitoreo a las comunas** que recibieron adelantos de coparticipación, **inspecciones o auditorias** establecidas por Decreto del Poder Eje-

cutivo, apoyo técnico y visitas de tutoría a todos los municipios como **colaboración y asesoramiento** a los mismos.

### **III. Información y Comunicación**

- **CD de “Información de interés para los Gobiernos Locales”.**
- **INFORAMA** (Anexo I)
- **Informes Anuales Presupuestarios y Financieros**

### **IV. Financiamiento**

- **Gestión de compra conjunta de equipamiento** con financiamiento del Pro.Mu.D.I. (Anexo II)
- **Fondo de Asistencia y Fortalecimiento para Comunas - F.A.F.Co.**

### **V. Desarrollo Informático**

- **SI.C.I.PRE** Sistema de Carga de Información Presupuestaria.
- **Sueldos - C** . Sistema de liquidación de haberes para municipios
- **Busilis** - Sistema de Administración para Municipios (Anexo III)

### **VI. Adecuación de Normativa**

- **Modelos de normativas** de aplicación en Comunas
- Difusión de **Leyes y Decretos Provinciales**
- **Asesoramiento** sobre proyectos de normas comunales.
- **Análisis de la problemática de las comunas pequeñas** que no cumplen con el requisito de población que establece la Ley para ser consideradas como tales.

## **Impacto de la implementación de Gestión Local**

Con el objeto de evaluar el cumplimiento de las metas establecidas en el Programa Gestión Local y poder determinar el impacto en las administraciones locales se elaboró una encuesta de opinión.

Se enviaron ejemplares a todas las comunas y se obtuvo respuesta de 102 representantes de Comunas. En la misma se intentaba determinar si había participado de cada uno de los lineamientos de Gestión Local siendo beneficiario de alguno de sus productos o servicios. Se incorporó además la posibilidad de efectuar demandas que fueron clasificadas y evaluadas para el diseño de nuevas acciones.

Los destinatarios de esta política opinaron que los lineamientos que alcanzaron una mayor proyección fueron: la Asistencia Técnica, el Desarrollo Informático y la Capacitación.

Respecto de la evaluación de la efectividad de los lineamientos del Programa se obtuvieron resultados positivos puesto que el 98 % de los encuestados se manifestó a favor de una buena valoración de impacto.

## **ANEXO I INFORAMA**

Inforama es como el nombre lo sugiere, un “panorama de información” de cada localidad de la provincia de Santa Fe. Un compendio de datos que permite evaluar el contexto en sus aspectos económico, social, cultural y demográfico y por otro lado, la situación institucional del gobierno local.

Este material estará disponible en la página Web de la Provincia de Santa Fe mediante un link a Localidades.

### **Su explotación**

Puede ser utilizado por sectores públicos y privados tales como ONG's, empresas, escuelas, universidades, legisladores, uniones industriales, asociaciones para el desarrollo, etc.

Permitirá conocer no sólo lo relacionado con el desarrollo cultural, patrimonio histórico, riquezas naturales y lugares turísticos con el fin de consolidar la identidad local y regional, sino también las posibilidades que tiene cada pueblo o ciudad para facilitar la radicación de población o de nuevas empresas.

El proceso de recopilación de la información que se publica, se realizó con la colaboración de distintos organismos públicos y privados que han entregado los datos de cada sector, citándose en cada caso las fuentes de los mismos.

### **Su contenido**

- Símbolos provinciales y su significación.
- Cartografía de los Departamentos, de los Distritos y de sus Centros urbanos.
- Fotos representativas que destacan lugares del pueblo o ciudad:
  - Plazas y paseos.
  - Monumentos.
  - Edificios.
- Datos institucionales de la Comuna o Municipalidad:
  - Escudo o logo.
  - Fecha de Creación como Comuna.
  - Fecha creación como ciudad.
  - Autoridades.
  - Teléfono.
  - Direcciones de Correo Electrónico.
  - Página Web.
  - Personal.
  - Organismo Previsional.
  - Convenios con la Dirección Provincial de Vialidad.
  - Viviendas realizadas por administración.

- Información que caracteriza a cada distrito:
  - Fecha de Fundación.
  - Parajes.
  - Escuelas.
  - Vehículos.
  - Clubes.
  - Entidades bancarias.
  - Museos
  - Bibliotecas.
  - Consumo de energía por tipo de usuario.
  - Servicio de Agua Potable y Cloacas.
  - Delegaciones y Bocas de Expendio de I.A.P.O.S.
  - Juzgados.
  - Bomberos Voluntarios.
  - Medios de Comunicación.
  - P.yM.Es.
  - O.N.Gs.
  - Asociaciones para el Desarrollo.
  - Centros Comerciales.
  - Prestadores de Salud.
  - Contribuyentes y Recaudación Impuesto Inmobiliario Urbano y Rural.
  - Contribuyentes y Recaudación Derecho de Registro e Inspección.
  - Programas Sociales.
  - Reseña Histórica relativa al surgimiento del pueblo o ciudad.
  - Personajes célebres y crónicas sobre ellos.
  - Atracciones Turísticas:
    - Puntos de interés general.
    - Lugares naturales.
    - Sitios históricos.
    - Fiestas Populares
    - Gastronomía Típica.
    - Colectividades.
    - Centros Tradicionalistas.
    - Producción y Economía.

## ANEXO II GESTIÓN DE COMPRA CONJUNTA DE EQUIPAMIENTO

Por primera vez se organizaron desde el Gobierno Provincial grupos de comunas para la adquisición de equipamiento y, en forma conjunta, licitan por el total de equipos demandados.

La gestión de Compra en forma conjunta entre varias Comunas es el resultado de un proceso iniciado el año 2000 con la encuesta sobre equipamiento informático que formaba parte del relevamiento de Comunas realizado por Gestión Local. Se detectó, entonces, que un 15 % de estos entes no contaba aún con computadoras y que algunos poseían equipamiento ya obsoleto.

La implementación del Sistema de Carga de Información Presupuestaria (Si.C.I.Pre.), por otra parte, indujo también, al Programa, a atender las carencias en equipamiento.

La inexistencia o deficiencia de equipamiento en las administraciones generan inconvenientes en el manejo de información tales como lentitud en los procesos y resultados y la producción de información no confiable. Por otra parte, los requerimientos de información en soporte magnético, solicitados por distintos organismos oficiales, generan la necesidad de contar con adecuada herramienta informática en los municipios.

Gestión Local fue responsable de la gestión del financiamiento, la difusión, el asesoramiento, la organización logística desde la compilación de solicitudes, el diseño y ejecución de la base de datos de pedidos, la integración de la Comisión de Preadjudicación, la revisión técnica de equipos adquiridos y su distribución.

En cada Convocatoria, los entes interesados en participar solicitaban el equipamiento, según sus propias necesidades y en muchos casos recibiendo asesoramiento técnico para una mejor elección.

### CONVOCATORIA DE COMUNAS 01/01

La primer convocatoria se realizó a principios del año 2001 invitándose a participar a todas las Comunas de la Provincia. Mediante una encuesta se determinó aquellas que estaban dispuestas a aceptar las condiciones del financiamiento que ofrecía **Pro.Mu.D.I.**

Participaron 31 comunas de la Provincia. Se adquirieron 50 Computadoras, 30 Impresoras y demás accesorios a una empresa de la ciudad capital, por un monto total aproximado de \$ 60.000 que fueron entregadas el 11/09/01.

El crédito obtenido para la operación es reembolsado por las Comunas en cuotas mensuales mediante retenciones en la coparticipación.

### CONVOCATORIA DE COMUNAS 02/01

Como consecuencia del éxito de la primera convocatoria se organizó una segunda licitación que incluyó además equipos de oficina tales como telefonía y fotocopiadoras. En la nueva compra participaron **65 Comunas** por un monto total aproximado de **\$ 150.000**.

La apertura de ofertas de las licitaciones de esta convocatoria de equipamiento informático y de oficina, se realizó el día 27/12/2001. Dada la situación del país y la incertidumbre respecto de condicionantes de los procesos relacionados con la importación, las ofertas presentadas fueron rechazadas y se decidió en esa oportunidad aplazar la continuación del

proceso y realizar, en oportunidad mas propicia, un concurso de precios en la medida en que las comunas participantes continuasen interesadas.

### **CONVOCATORIA DE COMUNAS 03/03**

Durante los primeros meses del año 2003, debido a la progresiva estabilidad económica de la nación y a las insistentes demandas por parte de los municipios de encarar un nuevo proceso de compra conjunta, se decidió iniciar una nueva convocatoria.

En esta oportunidad se determinó que, además de incluir equipos informáticos y de oficina, se podían solicitar máquinas pequeñas para la prestación de servicios.

Participaron de esta convocatoria, **33 Comunas y 1 Municipalidad** por un monto aproximado de **\$ 750.000**. Se encuentra actualmente en la instancia de la publicación y se prevé entregar los equipos en el próximo mes de diciembre.

## ANEXO III

### BUSILIS – Sistema de Administración para Municipios

Desde su creación, el Programa Gestión Local, al plantear sus lineamientos propuso el desarrollo informático de cada administración local. Esto es indispensable para lograr información ágil y confiable, para poder contar con datos ciertos y tomar decisiones oportunas, corrigiendo deficiencias y potenciando los efectos positivos. Este eje comprende entre otros objetivos:

- 1) El desarrollo, adaptación y provisión de un sistema para la informatización de las distintas fases del proceso administrativo de los municipios.
- 2) El desarrollo y provisión de un módulo guiado para la carga de los datos de la ejecución del presupuesto.
- 3) La capacitación del personal de los municipios en el manejo de los aplicativos brindados.

Estos propósitos surgieron a partir de la detección de varios municipios que no poseen aún un sistema informático de administración. Otros deben afrontar importantes erogaciones para el mantenimiento de este tipo de programas. En algunos casos además, deben contratar servicios de emisión de tasas, liquidación de sueldos, etc..

#### Antecedentes

A fines del año 2000 se implementó una nueva forma de presentar la información presupuestaria de las comunas. Para ello proveyó a las administraciones locales de un Sistema de Carga de la Información Presupuestaria, denominado **Si.C.I.Pre.**, y capacitó al personal en su utilización. Se obtuvo, a partir de esto, información coherente y homogénea y se pudieron utilizar los datos presupuestarios en forma inmediata y sencilla.

Las comunas, por otra parte, obtuvieron un programa de carga y, más importante aún, un plan y manual de cuentas presupuestarias.

#### Busilis

Busilis es un término que proviene del Latín y significa "*hecho clave y fundamental dentro de un ámbito o contexto. Son sinónimos de busilis: fondo, alma, médula, nudo, esencia, meollo*".

Para esta Gestión de Gobierno un sistema de información que comprende las principales funciones de una administración representa **la médula** de la misma, sin ella, deja de ser eficiente y confiable en su gestión.

Busilis es un sistema de información que comprende las principales funciones de una administración local. Cada una de estas funciones están contenidas en un módulo; ellos son:

1. **Presupuestario y Contable**
2. **Tasas y Derechos**
3. **Inventario**
4. **Sueldos**
5. **Información Presupuestaria**

#### Módulos

## **1-PRESUPUESTARIO Y CONTABLE**

### **1. Presupuesto**

- 1.1. Previsión de Partidas

### **2. Contabilidad**

#### **2.1. Ingresos**

- 2.1.1. Medios de Cobro
- 2.1.2. Recibos de Ingresos

#### **2.2. Egresos**

- 2.2.1. Medios de Pago
- 2.2.2. Órdenes de Pago
- 2.2.3. Proveedores
- 2.2.4. Depósitos

## **2-TASAS Y DERECHOS**

1. Padrón de Contribuyentes
2. Categorías
  - Zonificación
  - Tipo de actividad

### **Tasas de Inmuebles**

1. Padrón de Inmuebles
2. Emisión de Tasas
3. Registro de Cobranza
4. Cuenta Corriente

### **Derecho de Registro e Inspección**

1. Carga de actividades
2. Emisión del D.R.I.
3. Cuenta Corriente

## **3- INVENTARIO**

1. Padrón de Bienes

## **4-SUELDOS**

1. Registro del Personal
2. Liquidación de Haberes
3. Liquidación de S. A. C.

## **5-INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA**

1. Carga de:
  - Recursos
  - Erogaciones
  - Disponibilidades y Créditos
2. Recuperación de información del Si.C.I.Pre V. 1.0 y 2.0

## **Ahorro estimado por implementación de BUSILIS**

<b>Concepto</b>	<b>Monto</b>
Costo promedio del desarrollo de un programa informático de administración municipal	\$700
Costo de mantenimiento mensual	\$150
Ahorro (Desarrollo y un año de mantenimiento)	\$2,500

### **Aporte del Gobierno Provincial para sus Municipios**

Cantidad de Municipios Beneficiarios	50	100	150	200
Contribución estimada	\$125,000	\$250,000	\$375,000	\$500,000

### **Ventajas de su implementación y utilización**

- Desarrollado en un estilo amigable y de fácil utilización para el usuario.
- Responde a las normas que regulan el accionar de los municipios disminuyendo las posibilidades de errores administrativos.
- Registra en forma ordenada los principales aspectos que comprenden el proceso administrativo de un municipio.
- Permite la recuperación de la información del Si.C.I.Pre versiones 1.0 y 2.0.
- Admite la posibilidad de efectuar controles internos dificultando acciones dolosas por parte de los funcionarios y/o empleados, resguardando el desempeño de los usuarios del sistema.
- Es suficientemente flexible para ser utilizado por los diversos organismos locales, diferentes en tamaño, ubicación geográfica, situación económica, cultural y social.
- Proporciona información homogénea a las diferentes jurisdicciones provinciales que la soliciten.
- Prevé su utilización fragmentada por módulos.
- Opera la información con transparencia lo que implica abonar la confianza de los contribuyentes en la gestión de los administradores locales.
- Admite la utilización de los informes del sistema para la toma de decisiones en forma dinámica de los responsables de los gobiernos locales.
- Permite monitorear el comportamiento de las economías de los municipios y comparar diferentes períodos con el fin de adoptar medidas correctivas para prevenir desequilibrios.
- Economiza gastos en honorarios de técnicos informáticos para el desarrollo y mantenimiento de software de administración.

### **Responsabilidades de las partes**

La implementación del sistema está prevista mediante la formalización de convenios entre la Provincia y aquellos municipios que decidan su adopción.

***I. Compromiso de la Provincia***

- Entregar en forma gratuita un CD con un software compatible con el sistema operativo utilizado en la mayoría de los municipios. El mismo soporte magnético contiene el instructivo para su utilización.
- Continuar con la labor de desarrollo y perfeccionamiento del sistema, efectuando las adaptaciones, ampliaciones y actualizaciones que surjan a partir de las necesidades y los requerimientos de los usuarios.
- Capacitar al personal de los municipios en la utilización del sistema.
- Brindar asistencia técnica a los municipios que implementen el sistema.

***II. Compromiso de los Municipios***

- Informatizar la administración local adoptando el sistema u otro que contemple todas las opciones del BUSILIS.
- Capacitar al personal en la utilización del software permitiéndole participar de las convocatorias que se realicen a tal fin.
- Responsabilizar a las autoridades y al personal de los municipios de la confección de los informes presupuestarios anuales.
- No transferir el sistema a terceros.
- Utilizar el Busilis o cualquier otro software que lo sustituya, de conformidad lo establecido por el conjunto de normas que regulan la administración de los municipios.
- Incorporar las actualizaciones que surjan en el futuro.