

# División Empresas Públicas \_OPP

*Dirección de Presupuestos, Control  
y Evaluación de la Gestión*

---

## Instructivo Presupuestal para empresas industriales y comerciales

Edición: mayo 2017

**Nota:** El presente Instructivo por ser de carácter General excluye el Capítulo de Objetivos del Gobierno. Ello explica que el actual Capítulo Introducción incluya algunos conceptos de técnica presupuestaria que en la versión entregada a las EEPP en mayo 2015 (Nota N° 037/C/2015 de 14.Mayo.2015), se encontraban incluidas en el Capítulo I.C Introducción – Estrategia a Utilizar. Asimismo se han introducido modificaciones de mejora de redacción así como un Índice.

## INDICE

|       |  |    |
|-------|--|----|
| I.    | INTRODUCCIÓN.....  | 1  |
| II.   | SIGNIFICADO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA E IMPORTANCIA DE LA PRESUPUESTACIÓN..... | 2  |
| A.    | EL PRESUPUESTO COMO TÉCNICA PARA LA TOMA DE DECISIONES.....                          | 2  |
| B.    | CONCEPTO DE LA PLANIFICACION ESTRATEGICA.....  | 4  |
| III.  | EL PRESUPUESTO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.....   | 9  |
| A.    | ESQUEMA GENERAL PRESUPUESTAL.....  | 9  |
| B.    | DESARROLLO DEL CONTENIDO DEL DOCUMENTO PRESUPUESTAL.....                             | 10 |
| 1.    | Plan Estratégico de Desarrollo.....  | 10 |
| 2.    | Presupuesto Anual.....   | 11 |
| 2.1.  | Recursos Globales.....   | 12 |
| 2.2.  | Presupuesto de Compras.....  | 13 |
| 2.3.  | Resultado del Ejercicio.....   | 13 |
| 2.4.  | Egresos Operativos.....  | 14 |
| 2.5.  | Servicio de Deuda y Colocaciones.....  | 20 |
| 2.6.  | Costo Presupuestario Total.....  | 21 |
| 2.7.  | Estado de Resultados.....  | 21 |
| 2.8.  | Inversiones.....   | 21 |
| 2.9.  | Flujo Mensual de Caja.....   | 22 |
| 2.10. | Financiamiento Global.....   | 23 |
| 2.11. | Actividades Deficitarias.....  | 23 |
| 2.12. | Partidas Presupuestales.....   | 23 |
| 3.    | Normas de Ejecución Presupuestal.....  | 23 |
| 4.    | Participación en empresas en el país o en el exterior.....                           | 24 |
| 5.    | Ejecución Presupuestal.....  | 24 |
| 6.    | Compromisos de Gestión.....  | 24 |
| C.    | ASPECTOS FORMALES PARA LA PRESENTACIÓN DEL PRESUPUESTO.....                          | 25 |
| 1.    | Orientación General.....   | 25 |
| 2.    | Plazo.....   | 25 |
| 3.    | Nivel de Precios.....  | 25 |
| D.    | DOCUMENTOS.....  | 26 |
| 1.    | COMPROMISOS DE GESTIÓN – EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL.....                 | 26 |
| 2.    | DEFINICIÓN DE ÁREAS PROGRAMÁTICAS.....   | 32 |
| E.    | CUADROS.....   | 38 |
| F.    | ANEXOS.....  | 39 |



## **I. INTRODUCCIÓN**

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) entiende imprescindible insistir en la eficaz y eficiente gestión de las Empresas Públicas. Para que esta doble condición se cumpla en la realidad, se hace imprescindible que el Plan Estratégico en coordinación con las políticas sectoriales (dispuesto por el artículo 4° de la Ley N° 16.211 de 1o. de octubre de 1991) y su expresión anual del Presupuesto, se convierta en el esquema general de acción de la empresa y por ende en el instrumento básico para el seguimiento de su gestión.

Ello conlleva a una real asunción de la responsabilidad por lo actuado a todos los niveles de la Empresa: Directorio y personal. En el caso particular de las Empresas Públicas, su actividad empresarial y su naturaleza de gestión, les determina características propias que diferencian sus presupuestos de los de los restantes servicios públicos. Estas diferencias permiten acentuar aún más la relación básica entre Demanda y Oferta, costos y productos finales, entre logros y metas y por lo tanto en la eficaz y eficiente actuación y en la que no lo es.

Bajo el marco del Fortalecimiento Institucional, se enfatiza en la necesidad de que las Empresas Públicas consideren sus fortalezas, debilidades y potencialidades, así como sus amenazas y oportunidades en el mediano y largo plazo; y las inversiones necesarias para ubicarlas en el mejor escenario posible.

Para ello, la OPP – en lo que le es pertinente – brindará a las Empresas Públicas la mayor y mejor colaboración bajo los límites de sus capacidades técnicas y humanas, en el logro de estos objetivos.

La OPP, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución de la República artículos N° 221 y 230, y en particular según lo dispuesto por los Decretos N° 452/967 de 25 de julio de 1967; N° 573/90 de 12 de diciembre de 1990 y N° 91/97 de 2 de abril de 1997 y la Resolución de la Comisión de la OPP de fecha 17 de marzo de 2005, tiene como cometidos específicos el asesoramiento en materia de la planificación sectorial a mediano plazo tendiente al crecimiento global y el análisis presupuestal y de eficiencia en la gestión del Sector Público en general, el cual puede abarcar – en caso de que así se le solicite – a los Gobiernos Departamentales.

En particular para las Empresas Públicas del área industrial y comercial, la labor de esta Oficina comprende muy particularmente el asesoramiento en materia de regulación de los servicios públicos, administración y planificación estratégicas, presupuestación así como la coordinación y evaluación de sus gestiones. Resulta redundante destacar el peso del Sector Público Empresarial en el Producto Bruto Interno uruguayo; la participación en exclusividad en determinados sectores de la actividad nacional (trasmisión y distribución de energía eléctrica; combustibles; agua potable y saneamiento) o en su caso la prestación de servicios de carácter estratégico (portuarios, de transporte, telecomunicaciones y financieros) y la importancia cualitativa de una más eficiente gestión a nivel global.

Adicionalmente, la mayoría de las empresas públicas se ven enfrentadas cada vez más a un mercado desmonopolizado e interactuando con empresas privadas, ya sea en régimen de concesión o en competencia abierta, lo que les obliga a una gestión eficiente a fin de no perder mercados o reducir la aceptación por parte de sus clientes.

## **II. SIGNIFICADO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA E IMPORTANCIA DE LA PRESUPUESTACIÓN**

### **A. El presupuesto como técnica para la toma de decisiones**

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) – en el marco de las disposiciones constitucionales y legales en la materia – tiene como uno de los objetivos fundamentales el promover las mejoras en las técnicas presupuestarias que conduzcan a una mayor eficiencia en la actuación del sector público.

Pese al tiempo transcurrido desde la institucionalización jurídica del presupuesto por programa y su implícita filosofía, la aplicación de este procedimiento no se tradujo en una más eficiente gestión pública, en parte por no ser considerado como un instrumento idóneo para la toma de decisiones en los más elevados niveles decisorios de la Empresa Pública.

En la actualidad, el Estado es productor de bienes y servicios comerciales bajo condiciones monopólicas o en competencia con el sector privado. Ello lo somete – como ya se ha expuesto en el capítulo anterior – a mayores urgencias en cuanto niveles de cobertura, calidad y eficiencia de los servicios con un enfoque netamente empresarial y diferenciado de la fijación de políticas de desarrollo del sector, a cargo de los Ministerios correspondientes y de prácticas regulatorias, a cargo de las correspondientes Unidades Regulatorias: URSEA y URSEC.

En función de lo expresado, el Presupuesto debe ser:

1. útil para la propia gestión de la Empresa,
  2. un instrumento que posibilite el control y la asignación de responsabilidades,
  3. el mecanismo que permita al Poder Ejecutivo coordinar e integrar la acción de la gestión empresarial pública con las previsiones sectoriales y nacionales.
- 
1. **Útil para la propia gestión de la Empresa.** Poco puede lograrse en términos de mejoramiento en la gestión, si las Empresas no modifican su visión del Presupuesto como mero tope del gasto y desarrollan mucho más su consideración como instrumento para la guía de la gestión y toma de decisiones. En tal contexto, el presupuesto debe convertirse en el plan de acción de la empresa reflejando las metas de producción y comercialización, las compras y costos a incurrir en su cumplimiento, los planes de inversión valorados en términos microeconómicos y sociales en un todo de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 22º a 25º de la Ley N° 18.996 de 7.Noviembre.2012 y los resultados económicos y financieros de su gestión.
  2. **El instrumento que posibilite el control y la asignación de responsabilidades.** Si el objetivo de eficacia y eficiencia es una meta a cumplir y más que ello un deber para una Empresa Pública Monopólica – el presupuesto es la base necesaria e imprescindible que lo posibilita. Los mecanismos de seguimiento y evaluación de la gestión dependen en gran medida del modo en que se organiza el proceso presupuestal.

Con el mismo enfoque de delimitación de responsabilidades, la ley N° 16.211 en su artículo 5º establece que las Empresas Públicas no desarrollarán actividades que:

- i. No estén incluidas en sus presupuestos salvo excepcionalmente;
- ii. No generen ingresos directos suficientes para cubrir los gastos que ocasionen, salvo que cumplan con dos requisitos a la vez:
  1. Existencia de motivos suficientes que justifiquen la pérdida de recursos, expuestos en Resolución fundada del Directorio del Organismo y con aprobación del Poder Ejecutivo;
  2. Que la Empresa en conjunto sea superavitaria o en caso contrario, se le otorgue por ley un subsidio directo para dicha actividad. En uno y otro caso, se incluirá de modo explícito en los presupuestos el monto del subsidio interno o externo y en los informes, el resultado de las actividades deficitarias.

Lo expuesto implica que, para las iniciativas correspondientes al año 2015 y de allí en adelante, las Empresas deberán detallar explícitamente aquellas actividades que actualmente son deficitarias así como la estimación de sus subsidios y sus financiamientos. Adicionalmente, podrán solicitar al Poder Ejecutivo la eliminación de las mismas en caso de la no existencia de razones fundadas que expliquen la pérdida de recursos en que se incurre en su prestación o bien promover un esquema de subsidios directos a los clientes con destino al financiamiento de tales servicios.

A su vez la identificación de productos terminales e intermedios, de centros de gestión productivos, de relaciones de insumo-producto, permite identificar a aquellos que toman las decisiones y a aquellos que las cumplen y muy especialmente la manera en que lo hacen, condición "sine qua non" para comprender que es lo que se hace, cómo se hace y quién lo hace.

La identificación de estas variables justifica, en el momento de la ejecución, deslindar responsabilidades en cuanto a la evaluación de las desviaciones o el cumplimiento de las metas. Varias y conocidas experiencias recientes nos muestran la importancia de esta identificación de responsabilidades, que permitan a los Directorios establecer medidas correctivas a partir de las rendiciones de cuentas y otros instrumentos de seguimiento y evaluación.

El tiempo económico y social actual, con la escasez de recursos y la variedad ilimitada de usos que ofrece al ser humano de hoy, obliga a cada actor a ser responsable de la utilización que efectúa de los factores productivos. Esta responsabilidad, que tiene su contrapartida de ganancia o quiebra en un sistema competitivo, debe asimilarse en las actitudes de nuestro Sector Público, y en particular de nuestra Empresa Pública que continúa gozando en algunos casos, de la protección del monopolio legal.

Y para que ello sea posible, el presupuesto es un buen punto de partida.

3. **El mecanismo que permita al Poder Ejecutivo coordinar e integrar la acción de la gestión empresarial pública con las previsiones sectoriales y nacionales.** El Presupuesto posibilita el análisis de los productos terminales empresariales públicos y las políticas globales a las que se integran, como asimismo su

contribución al cumplimiento de los planes de desarrollo. Ello se visualiza en dos nuevos instrumentos que se incorporan en el presente Instructivo:

**3.1. Compromisos de Gestión.** Compromisos de Gestión que expresan la voluntad inequívoca de las Empresas Públicas en el cumplimiento de los mismos. Los Compromisos incluyen un conjunto de Indicadores con sus metas anuales y de mediano plazo de modo de cuantificar la mejora de gestión; racionalizar las inversiones y posibilitar una evaluación interna y externa por resultados.

Se incluye documento conceptual sobre Compromisos de Gestión- Evaluación de Desempeño Institucional (Documento N°1).

**3.2. Áreas Programáticas.** Las Empresas Públicas analizarán su gestión de forma de clasificar las mismas en función de las Áreas Programáticas.

Se adjunta definición de las Áreas Programáticas. (Documento N°2).

## **B. Concepto de la planificación estratégica**

1. En función de lo expuesto respecto al verdadero sentido del Presupuesto como guía de acción, delimitador de responsabilidades e instrumento coordinador en el proceso de crecimiento económico en combinación con el Sector Privado, el Presupuesto de la Empresa Pública debe constituirse en un instrumento integrado e integrador: integrado en cuanto a la gestión de la empresa en sí misma; e integrador en relación con el resto de la actividad nacional.

Ello presupone que las Empresas deben partir de una Misión, que expresa hacia donde quiere ir, inserta en una Visión de país que se expresa parcialmente en el programa de Gobierno y que deberá profundizarse en una discusión de la sociedad uruguaya en los próximos dos años; y de una Visión que expresa la manera de alcanzar dicha Misión y de los Valores en que se basará su actuación. Y estos tres conceptos desembocan en la definición de los objetivos, en cuanto resultados verificables en el tiempo y en la estrategia, en tanto el camino elegido para lograrlos. No basta con enunciados generales carentes de especificidad como por ejemplo, mejorar la eficiencia en la gestión; aumentar las ventas; incrementar la rentabilidad; mejorar la atención a los clientes; mantener el liderazgo tecnológico; etc. Ello lo único que posibilita es el surgimiento de distintas interpretaciones y por lo tanto de acciones no coordinadas que en muchos casos pueden ser contradictorias. Todo objetivo implica una acción, un resultado y un tiempo.

A su vez, la Misión, Visión, Valores, Objetivos y Estrategia deben ser conocidos por la totalidad de los trabajadores así como controlados a fin de asegurar que las actividades que se realizan tienden a su cumplimiento.

A tales efectos las Empresas deben formular planes de corto y largo plazo en términos de un año, y de cinco a siete años. Aunque no se desconoce los problemas que las sustituciones de los Directorios al vencimiento de cada período gubernamental o incluso antes puede conllevar en la rectificación de los planes de carácter estratégico, ello no es óbice para que igualmente se formulen y se evalúen. Cuanto mayor sea el nivel técnico y las alternativas de acción propuestas en respuesta de efectivas demandas, menores serán los cambios que las nuevas autoridades, imbuidas de la natural fuerza innovadora, podrán

proponer que de alguna manera u otra no hubiesen sido ya previstos. La Empresa será más flexible a su entorno de forma de modificar su actitud de "adaptadora" a la de "creadora" del medio ambiente.

De eso trata precisamente la Planificación Estratégica: de abandonar la visión cortoplacista por una comprensiva de la gestión empresarial y de profunda interrelación con el medio ambiente. En aquellos casos en que exista, las Empresas deberán adjuntar Cuadros de Mandos Integrales o herramientas similares. De no contar con dicha herramienta, la misma deberá incorporarse a las Iniciativas 2016 o a más tardar 2017.

2. En segundo lugar, es importante insistir en que la Administración moderna ha evolucionado del enfoque de la Empresa orientada a la producción, hacia el orientado a las ventas. Ofrecer al cliente lo que necesita, esa es la premisa. Es común que los gerentes de los distintos departamentos levanten cercos sobre sus respectivas "autonomías". Tal actitud conduce a la desaparición de las empresas. Toda Empresa debe ser concebida como "una caja dotada de un sector interno y un sector externo. En ese caso tenemos algunos departamentos internos que se ocupan esencialmente de los asuntos que deben resolverse en el marco de la Empresa, por ejemplo, la producción, la contabilidad y la investigación y el desarrollo. Y hay departamentos externos que se relacionan básicamente con el mundo exterior; esas secciones incluyen las ventas, la publicidad y la promoción de las ventas.

Finalmente hay departamentos que deben ocuparse simultáneamente de los sectores internos y externos; por ejemplo, almacenamiento, despacho, compras, finanzas y personal. Sin embargo, los esfuerzos de todos estos departamentos se orientan hacia la satisfacción de algunas necesidades del mercado, obteniendo una utilidad que mide el éxito de la operación."<sup>1</sup>

Este enfoque:

- a. Garantiza que la Empresa sepa cuáles son sus mercados y donde están;
- b. Suministra un servicio eficaz al cliente;
- c. Coloca a los bienes o servicios ahí donde se requieren en el momento preciso y al precio justo;
- d. Vende a los clientes el mayor número de bienes posible mediante los más eficientes canales de distribución;
- e. Apoya eficazmente cada bien o servicio con una adecuada promoción de ventas y publicidad; y
- f. Permite identificar a aquellos clientes que requieren subsidios y establecer, en coordinación con la política nacional en la materia, la forma de financiarlos de manera de minimizar la ineficiencia asignativa.

En resumen, este enfoque prioriza al cliente pero también a la eficiencia, la utilidad, el volumen de ventas y la participación en el mercado.

3. En tercer término, la Planificación Estratégica se basa en el planeamiento, la ejecución y el control. Ello significa identificar los elementos que se puedan controlar de aquellos que deben ser tenidos en cuenta aunque no puedan ser controlados tales como el medio cultural y social, político y legal, económico, situación comercial existente y los recursos con que cuenta la Empresa en el corto plazo. Una vez concientizados los mismos, las

---

<sup>1</sup> "Comercialización". E.Jerome Mc Carthy.

Empresas fijarán sus objetivos eligiendo el Mercado al que desean llegar y desarrollando el “mix comercial” que satisfaga a los clientes seleccionados.

Al planear la actividad a incorporar en el Plan Estratégico, las Empresas deberán tener en cuenta las tradiciones, las actitudes culturales hacia la vida, el trabajo y la actividad empresarial, el medio ambiente político, los movimientos de defensa del consumidor, la libre actuación de competidores, la evolución en la regulación económica y medio ambiental, las políticas monetaria y fiscal y la innovación tecnológica. De igual manera y para el corto plazo, evaluarán la actual estructura del mercado (grado de la competencia, estrategias utilizadas por los competidores, etc.) y los recursos de que disponen (capacidad financiera, acceso a las materias primas, estado y localización de la infraestructura física, fidelización de los clientes, grado de aceptación pública, actitudes y capacitación del personal por citar algunos).

4. El cuarto aspecto para que la planificación y su consecuente ejecución tengan sentido, es que las Empresas deben previamente tener muy claro sus objetivos y hacerlos explícitos hacia toda la cadena de mando. Toda Empresa al fijar sus objetivos se obliga a realizar un enfoque sistemático y sistémico de si misma, a vincular sus recursos actuales y su mercado y a trazar luego los lineamientos generales del curso futuro.

Sea cuales fueran tales objetivos, existen tres que deben perseguirse en forma simultánea:<sup>2</sup>

1. Desarrollar una actividad comercial específica que represente una función social y económicamente útil. La existencia de las empresas dependen de los consumidores/clientes y si éstos llegan a la conclusión que “no sirven”, en el sentido que producen bienes que no satisfacen sus necesidades, lo más probable es que desaparezcan por la reacción negativa de los clientes o por las medidas políticas o legales que propicien.
2. Crear una organización que perpetúe la empresa. La misión de las Empresas es satisfacer las necesidades de sus clientes más que cumplir determinadas metas de producción. Esta actitud puede significar desarrollar nuevos productos o procesos que compitan con sus actuales necesidades o incluso desechar algunos por obsoletos.
3. Obtener rentabilidad suficiente para sobrevivir.

5. En quinto lugar, se debe tener presente que la Planificación Estratégica es un proceso continuo y a la vez, un proyecto de cambio. Una vez definida se debe verificar que las acciones se alinean con el presupuesto, lo cual presupone un sistema de información que apoya tal proceso. Simultáneamente, se debe adaptar la estrategia cuando sea necesario, ya porque las hipótesis no coinciden con la realidad, porque se han descubierto nuevas oportunidades, etc. No existe un estado “estable”. Lo estable es la revisión permanente de las amenazas y oportunidades.

6. El sexto aspecto se deriva como consecuencia del proceso de Planificación Estratégica. En ella las Empresas definen Compromisos de Gestión que en tanto Indicadores de Desempeño representan medidas de las principales variables asociadas al cumplimiento de objetivos, expresiones cuantitativas y cualitativas de lo que se pretende alcanzar. Su medición y comparación con lo proyectado permite responder interrogantes claves sobre

---

<sup>2</sup> “Business Objectives and Survival Needs: Notes on a Discipline of Business Enterprise”. Peter Drucker.

cómo se ha realizado la gestión; si se han cumplido los objetivos y en qué medida; el nivel de satisfacción de la población objetivo y la calidad de los bienes o servicios ofrecidos.

Todo proceso de Planificación Estratégica por lo tanto debería permitir el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- a. Carácter sistemático en tanto secuencia planificada de acciones;
- b. Aplicación rutinaria en tanto actividad común de las Empresas;
- c. Revisión periódica y no ante resultados no previstos;
- d. Evaluación periódica de su eficacia basada en un sistema veraz y oportuno de información;
- e. Prevención ante las realidades cambiantes del mercado;
- f. Aplicación igual a todas las actividades relevantes – incluyendo las de apoyo – a todos los niveles jerárquicos y a todos los bienes y servicios.

7. Finalmente, una vez definida la estrategia de mediano y largo plazo, le corresponde la Planificación de Corto Plazo o Presupuestación. Frente al contexto y a su situación hoy, las Empresas deben diseñar el Presupuesto como expresión de su plan de acción en cumplimiento de su Misión y Visión y por lo tanto debe contener aquella información que le es necesaria para su gestión:

- a. Metas de comercialización y producción;
- b. Nivel de demanda insatisfecha y a satisfacer;
- c. Porcentaje de utilización de la capacidad instalada;
- d. Estimación del nivel de ventas acorde con las metas de comercialización y política tarifaria a adoptar;
- e. Calidad del servicio o producto ofrecido;
- f. Programas, sub-programas y actividades necesarias para el cumplimiento de las metas propuestas;
- g. Centros de gestión productiva responsables de los programas, subprogramas y actividades;
- h. Nivel de las compras y las variaciones de existencias a ocurrir en el período;
- i. Combinación de los recursos materiales y humanos a utilizar;
- j. Costo de los bienes o servicios producidos;
- k. Resultado económico de la gestión;
- l. Inversiones a realizar que contemplen la situación presente y futura del mercado;
- m. Programación financiera;
- n. Compromisos de Gestión.

Asignar mecánicamente un presupuesto como una relación del correspondiente al año anterior, se constituye en la antítesis de la Planificación Estratégica. El Presupuesto Anual es la traducción de los Lineamientos Estratégicos de Mediano Plazo en términos operativos, y como tal debe entenderse y medirse.

Como parte del proceso de Planificación se entiende necesario que las Empresas revisen en forma permanente y remitan a esta Oficina – por lo menos dos veces al año: una coincidente con la remisión de las iniciativas presupuestales y la 2° con la ejecución presupuestal, información actualizada referente a:

1. el conocimiento por parte de toda la Organización de los objetivos; estrategias, planes y metas;
2. la existencia de un sistema fiable, accesible y oportuno de información que permita conocer a quienes les interesa los resultados de las actividades de la Empresa, de los proveedores, clientes y competidores;
3. el efectivo compromiso del Cuerpo Gerencial en la consecución de los objetivos y una actitud comprometida con los valores;
4. la valoración del desempeño de sus trabajadores y un efectivo proceso de capacitación y formación permanentes;
5. la utilización eficiente de los recursos, que incluye la eliminación de procesos, equipamiento, locales, datos y formularios obsoletos;
6. la existencia de un método rutinario que permita la identificación y aplicación de nuevas tecnologías con el objeto de mejorar su posición competitiva;
7. mecanismos de conocimiento de las características de los clientes que permitan detectar oportunidades, segmentar los mercados y adelantarse a la competencia;
8. las auditorías de calidad de los procesos y la identificación de los responsables e indicadores de rendimiento;
9. la atención de los clientes a través de indicadores de exactitud de respuesta, puntualidad, reclamaciones, velocidad de reparación, claridad en la información y cordialidad en el trato;
10. la actitud y motivación de los trabajadores mediante el seguimiento de los índices de ausentismo, enfermedad, rotación, abandono del trabajo, frecuencia de accidentes, nivel de formación, promoción por procesos objetivos, nivel salarial y compromiso;
11. el impacto de la actividad empresarial en el medio ambiente y en la sociedad en general; y
12. los resultados económicos financieros obtenidos en referencia con los de los competidores o semejantes a nivel internacional.

Como consecuencia de lo anterior, las Empresas remitirán el grado de cumplimiento de los Compromisos de Gestión con explicación de los desvíos detectados (si los mismos fueron por motivos exógenos o gestionables; error en la definición de la meta; etc.).

## **EL PRESUPUESTO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS**

### **A. Esquema general presupuestal**

El presupuesto de las Empresas Públicas comprende los siguientes puntos:

1. Plan Estratégico de Desarrollo.
2. Presupuesto Anual, que incluye las siguientes estimaciones:
  - 2.1. Recursos.
  - 2.2. Presupuesto de Compras (en aquellos casos que corresponda).
  - 2.3. Resultado del Ejercicio.
  - 2.4. Egresos Operativos.
  - 2.5. Servicio de Deuda y Colocaciones.
  - 2.6. Costo Presupuestario Total.
  - 2.7. Estado de Resultados.
  - 2.8. Inversiones.
  - 2.9. Flujo Mensual de Caja.
  - 2.10. Cuadro de Financiamiento Global.
  - 2.11. Actividades Deficitarias.
  - 2.12. Partidas Presupuestales.
3. Normas de Ejecución Presupuestal.
4. Comparativo con el Presupuesto del ejercicio anterior a igual nivel de precios.
5. Ejecución Presupuestal (Metas Cumplidas de Comercialización; Ingresos, Egresos Operativos con las correspondientes metas de producción en términos físicos; de Servicio de Deuda e Inversión) correspondiente al año anterior – o a dos años anteriores – al ejercicio al que se eleva según corresponda.
6. Detalle de las inversiones realizadas en empresas públicas o privadas, en el país o en el exterior distinguiendo según su carácter: préstamos o participaciones accionarias. El informe incluirá un análisis de la rentabilidad de las mismas; el flujo de fondos entre ambas empresas desde el inicio de las operaciones hasta el presente; estados de resultados y estimaciones de rentabilidad futura.
7. Presentación detallada de los principales proyectos de Inversión con los estudios correspondientes de rentabilidad de acuerdo con las Normas Técnicas; Guías para la Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión y Precios Sociales y Pautas Técnicas para la Evaluación Socioeconómica (Resolución N° 193/2014 del 23 de Octubre de 2014 de esta Oficina).
8. Compromisos de Gestión.

Los mismos serán remitidos por tres vías (Ministerio de Enlace; Tribunal de Cuentas y Oficina de Planeamiento y Presupuesto) acompañando la vía papel por copia en formato digital editable.

## **B. Desarrollo del contenido del documento presupuestal**

### **1. Plan Estratégico de Desarrollo**

El marco de referencia de la programación anual, es el Plan de Mediano Plazo, el cual deberá reflejar la estrategia empresarial y objetivos que orientarán la gestión en su futuro mediato (artículo 4° de la Ley N° 16.211). Esta Oficina entiende necesario que el Plan debe incluir 5 años móviles independientemente del período del gobierno y por lo tanto –salvo excepciones debidamente explicitadas– sugiere la remisión del mismo bajo dichas condiciones.

Como expresión de dicha programación de mediano plazo y encuadramiento de la actividad anual, deberá resaltar los elementos fundamentales que permitan reconocer los niveles de actividad propuestos y los planes de expansión necesarios para cumplirlos. En tal contexto el Plan Quinquenal debe incluir la siguiente información:

- a. **Explicitación de los lineamientos estratégicos de la gestión en el mediano plazo en coordinación con las políticas nacionales de carácter sectorial.** A tales efectos se deberá tener en cuenta las leyes vigentes y las políticas definidas por los Ministerios sectoriales correspondientes. Las Empresas deberán incluir todas aquellas propuestas modificativas de leyes (cartas orgánicas y artículos a introducir en la Ley Presupuestal) y decretos que estimen conveniente. Deberá incorporarse los conceptos de Misión, Visión, Valores y Cuadros de Mando Integrales a nivel corporativo y sectorial. De igual manera se deberá incluir un capítulo reseñando la estrategia de desarrollo en las sociedades de las que forma parte en consonancia con lo que se expone en el literal siguiente;
- b. **Participación en empresas y/o instituciones de derecho privado u otras, nacionales o extranjeras, en las que tenga participación societaria total o parcial.** A tales efectos deberá especificar el nombre (comercial y de fantasía); giro; participación en el capital en monto y porcentaje; fecha de inicio de la participación y monto acumulado – discriminado por fechas – de las distintas integraciones o préstamos realizados desde el inicio a la fecha de presentación del Plan Estratégico.
- c. **Demanda total del mercado,** especificando el porcentaje a cubrir en caso de actuación monopólica o de absorción del mismo de concurrir en competencia. Se deberá especificar los beneficiarios potenciales de las inversiones (residenciales, comerciales, industriales, por género, etc.) y su descentralización territorial;
- d. **Metas de producción y comercialización por bien o servicio,** identificando el nivel de la Demanda prevista y los porcentajes de utilización de la capacidad instalada, justificando su expansión, retracción o mantenimiento de los niveles actuales;
- e. **Política tarifaria por bien o servicio final;**
- f. **Nivel de los ingresos propios,** habida cuenta de las metas de comercialización y el precio unitario estimado del bien o servicio;
- g. **Presupuesto de compras y costo global y unitario de los bienes o servicios a producir,** detallando exclusivamente en términos físicos aquellos insumos críticos que,

por su peso en la composición del costo total o por la existencia de convenios vigentes, impiden su modificación en el corto plazo;

- h. **Proyectos de ampliación o reestructuración de la capacidad instalada con detalle de descentralización territorial.** Los mismos deberán acompañarse de su justificación económica y social –de acuerdo con lo expresado en el literal b– y anotación sobre el avance del mismo: prefactibilidad, factibilidad, ejecución, etc.;
- i. **Cronograma físico de ejecución de los principales proyectos;**
- j. **Estimación del financiamiento global,** especificando las posibles fuentes adicionales de fondos y el estado de avance de las tratativas para la obtención de capitales frescos o refinanciación de préstamos ya concedidos;
- k. **Diferenciación de la inversión en obras físicas susceptibles de generar ingresos y en inventarios** hasta tanto los materiales se incorporen a la obra. Cada ejercicio deberá detallar el monto a incorporar de inventarios existentes y de obras del mismo ejercicio;
- l. **Justificación del Plan propuesto global, por Programa y principales Proyectos de Inversión con especificación del VAN y de la TIR obtenidos – en su doble aspecto de evaluación económica y social de acuerdo a la normativa del SNIP – de acuerdo con el siguiente esquema:**

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| Menor al 3%                           | Iniciativa.  |
| Igual o Mayor al 3% pero menor al 10% | Perfil.  |
| Igual o Mayor al 10%                  | Pre-factibilidad o Factibilidad según corresponda. |

Esta Oficina no estudiará proyectos que excluyan tales estudios y por lo tanto se excluirán del Plan de Inversiones. El criterio expuesto podrá ser modificado periódicamente en la Nota anual de explicitación de las pautas presupuestales.

## 2. Presupuesto Anual

En el marco del Plan Estratégico, el Presupuesto Anual es el instrumento que permite prever la comercialización y consiguiente producción a realizar en un año, así como los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para llevarlas a cabo.

En relación a la apertura programática, la técnica del **presupuesto por programas** permite abrir programas allí donde se identifiquen productos finales – para la empresa que los produce – a cargo de un centro de gestión productiva de relativa importancia al cual resulta eficaz asignar formalmente recursos. Ello implica que cada programa constará de sus correspondientes ingresos (por ventas internas o externas) y egresos tanto operativos como de inversión.

Para las empresas productoras de bienes, se entiende conveniente la apertura – para cada tipo de bien o producto – en programas de producción, comercialización y administración.

En cambio para las prestadoras de servicios, la comercialización constituye una actividad del programa principal que es la prestación de un servicio específico por cuanto normalmente la venta coincide con la producción. En tal sentido bastará la apertura del o de los programas de comercialización (si se identifican más de un producto principal) y de administración.

En todos los casos, se adjuntará estados resumidos de la actividad de la Empresa, en términos de Recursos, Presupuesto de Compras, Presupuesto Operativo, Insumos, Servicio de Deuda, Estado de Resultados, Inversiones, Flujo de Caja y Fuentes y Usos de Fondos.

## 2.1. Recursos Globales

**A. Definición.** Deberá comprender la previsión de la totalidad de los recursos de forma que permita determinar como diferencia entre los Ingresos y Egresos Totales o Presupuesto de Compra según el caso, el financiamiento global de los gastos corrientes y de capital de la Empresa.

1. **Ingresos propios a devengarse (y percibirse según lo dispuesto en el artículo 12º del TOCAF) en el ejercicio que se proyecta.** Se diferenciarán según sean generados en las operaciones normales que constituyen el giro u objeto de la empresa, de aquellos que se obtienen por actividades de menor importancia o que dependen de su estructura financiera.
2. **Ingresos por Cuenta de Terceros.** Los mismos se incluyen a efectos que cierren los gastos con los ingresos dado que las transferencias al beneficiario (sean AFAPS, Fideicomisos u otras organizaciones) se incluyen como egresos en el Presupuesto Operativo.
3. **Impuestos Retenidos en la Venta.** En los casos que los bienes o servicios se encuentren gravados por impuestos indirectos, se diferenciarán los Ingresos por Ventas de los Impuestos Retenidos en la venta incluyéndose a éstos en los ingresos por la misma razón reseñada en el numeral anterior.
4. **Subsidios y/o Impuestos Afectados.** Las Empresas que reciben subsidios de Rentas Generales o Impuestos Afectados, deberán detallarlos clasificándolos de acuerdo al objeto que financian: gastos corrientes; servicio de deuda o inversiones. Los primeros no afectarán el Estado de Resultados y se computarán como Aportes al Capital.
5. **Financiamiento de Terceros, sean proveedores, Instituciones Bancarias u Organismos Multilaterales de Crédito.** En todos los casos se especificará si son nacionales o del exterior, a que préstamo corresponde y las condiciones del mismo (plazo, monto, período de gracia, tasa de interés, comisión de compromiso, criterio de amortización, etc.). De no estar el mismo concertado, se deberá especificar el grado de avance de las tratativas.

**B. Información adicional a incluir.** La información deberá permitir la visualización de:

- a. Nivel de Ventas en unidades físicas y monetarias. Las mismas se estimarán en función de los estudios de Demanda y posibilidades factibles de producción;
- b. Grado de Satisfacción de la Demanda, y porcentaje de absorción del mercado para los bienes o servicios ofrecidos en competencia con la actividad privada.

- c. Recursos obtenidos o a obtener de terceros. Se detallará cada fuente (proveedor, bancos, etc.) y las características del préstamo (fecha del contrato, monto, tasa de interés, moneda y demás condiciones).

A tales efectos se adjunta el **Cuadro Nº 1 Metas de comercialización y recursos**. En todos los casos se incluirá un **Anexo Nº 1 Análisis del mercado** – cuyo formato es libre dadas las especificidades de cada Empresa – en el cual las Empresas detallarán el mercado global de sus producto/s así como de los productos sustitutos para un período pasado no menor a los 5 años. El mismo incluirá la evolución de las ventas y producción o prestación de servicios en términos físicos y monetarios; capacidad instalada y utilizada; porcentaje de absorción del mercado de concurrir en competencia, diferenciando entre Montevideo e Interior y por tipo de consumo y evolución de modos alternativos (en caso del transporte).

Los Ingresos del Giro o de la Explotación se corresponderán – de acuerdo con lo especificado en el párrafo anterior – con el monto que surja de las metas de comercialización distinguiendo los impuestos retenidos en la venta, impuestos afectados y bonificaciones y bienes o servicios prestados sin cargo. La Empresa especificará de manera global, el criterio de ajuste de los mismos – tarifas; precios minoristas; unidad reajutable; tipo de cambio, etc. – como asimismo aquellos que perciba directamente en moneda extranjera.

Los Ingresos Ajenos al Giro o a la Explotación comprenderán las multas, recargos, rentas por activos financieros o reales, ingresos por servicios de comedor o guardería, diferencias de cambio por tenencia de activos en moneda extranjera, etc. Al igual que para los Ingresos del Giro, la Empresa deberá especificar el criterio de ajuste de los mismos como la moneda en que se percibirán. Aquellas empresas que perciban o requieran apoyos financieros del Gobierno Central, deberán detallarlos separadamente.

Como se deduce del mismo Cuadro, las Empresas deberán incluir un comparativo con los Recursos devengados y percibidos del año anterior a igual nivel de precios, explicitando las diferencias que resulten. Las mismas deberán cerrar – en aquellos casos en que sea posible – con los niveles de ventas físicas previstas y su comparativo con las reales o previstas del año anterior.

## **2.2. Presupuesto de Compras**

El mismo representa la contratación de la totalidad de los bienes y servicios ya sea que se destinen a ser devengados en el Presupuesto Operativo, activados en el Presupuesto de Inversiones o acumulados o desacumulados en los saldos de las cuentas de Activo (por reducciones o aumentos de existencias o bien por ajuste de servicios contratados por más de un ejercicio). De poder la Empresa distinguir a priori a que producto y/o presupuesto (Operativo e Inversiones) se pueden imputar las adquisiciones, se deberá abrir tantos Presupuestos de Compras como productos y presupuestos se identifiquen. El o los mismos se presentarán con los formatos que se exponen en el numeral siguiente.

## **2.3. Resultado del Ejercicio**

El mismo resulta de la comparación entre los Ingresos Propios percibidos (artículo 12º del TOCAF) y el Presupuesto de Compras (de existir) o la suma del Presupuesto Operativo, Servicio de Deuda e Inversiones. Dicha diferencia constituye el Resultado del

Ejercicio el cual será financiado con cargo a Subsidios o a Financiamiento de Terceros. De lo expuesto es claro que podrán elevarse Presupuestos con déficit pero no Presupuestos desfinanciados.

## 2.4. Egresos Operativos

Representan la combinación de los distintos recursos a utilizar a efectos de cumplir las metas físicas de producción y comercialización propuestas. Ello implica que los estudios de mercado son un elemento fundamental en la formulación presupuestaria, al ser el punto de apoyo de la proyección de las ventas, información decisoria a su vez del nivel de producción. Excluyendo a las empresas productoras de servicios, la proyección de las ventas en unidades físicas influye también sobre la formación de los inventarios, cuya correcta administración incide en el nivel de los gastos financieros.

**2.4.1. Programas de Producción.** Los distintos programas de producción – de existir diferentes productos terminales excluyentes, o distintos procesos para un mismo producto, como por ejemplo el caso de la generación, trasmisión y distribución de energía eléctrica o agua (captación, tratamiento y distribución) y saneamiento (recolección, tratamiento y disposición final); etc.– deberán permitir la visualización de:

- a. El nivel de producción determinado, en términos de qué producir y cuánto producir;
- b. Grado de utilización de la capacidad instalada;
- c. Tipo de tecnología;
- d. Insumos críticos – según origen – en unidades físicas y monetarias y sus rendimientos en términos del producto final o intermedios;
- e. Personal necesario clasificado por especialización; y finalmente
- f. Mermas originadas en el propio proceso productivo.

Las metas de producción deberán especificar si existe autoconsumo de bienes, servicios o materias primas y el origen probable de la causa: natural, ineficiencias del sistema, autoconsumo, etc.

## Anexo N° 2: Metas de producción

| PRODUCTO | Unidad de Medida | de Capacidad Instalada | Producción Real 2014 | Producción 2015 | Producción Estimada 2016 | 2017 | Capacidad a Utilizar |
|----------|------------------|------------------------|----------------------|-----------------|--------------------------|------|----------------------|
|          |                  |                        |                      |                 |                          |      |                      |
|          |                  |                        |                      |                 |                          |      |                      |
|          |                  |                        |                      |                 |                          |      |                      |

Las Empresas prestadoras de servicios deberán cumplir con este detalle especificando las mermas en cada etapa identificable.

## Anexo N° 3: Variación existencias de productos

| Producto | Unidad Medida | ENTRADAS   |         |       | SALIDAS |       |          |       |
|----------|---------------|------------|---------|-------|---------|-------|----------|-------|
|          |               | E. Inicial | Produc. | TOTAL | Ventas  | Otros | E. Final | TOTAL |
|          |               |            |         |       |         |       |          |       |
|          |               |            |         |       |         |       |          |       |
|          |               |            |         |       |         |       |          |       |

Para la materia prima fundamental – petróleo crudo, derivados, agua cruda, energía eléctrica generada o comprada, etc.– se determinará su utilización en unidades físicas y en porcentajes, a efectos de visualizar las metas de producción previstas, las mermas de producción que se sucedan en el proceso, y el rendimiento de la misma.

## Anexo N° 4: Utilización de materia prima

| ENTRADAS   | Pesos | SALIDAS  | Pesos |
|------------|-------|----------|-------|
| E. Inicial |       | Consumo  |       |
| Compras    |       | Pérdidas |       |
| TOTALES    |       | TOTALES  |       |

B. En relación a los **Recursos Presupuestarios**, éstos deberán distinguir entre aquellos que se refieren a la Mano de Obra (ya sea propia o contratada) de los Bienes y Servicios y de los intereses del Servicio de Deuda para finalmente incorporar dos comparativos globales: uno en relación a las partidas autorizadas del ejercicio anterior y el 2º respecto a los ejecutados en el ejercicio anterior (para el ejercicio 2014) o del más próximo posible (restantes iniciativas presupuestales).

**B.1. Mano de Obra.** La presentación del factor incluirá cinco cuadros: los 2 primeros permitirán identificar la Estructura y Retribución Mínima, Máxima y Promedio de cada cargo (presupuestado) o puesto (contratado) o contrato a término o becario en términos de la retribución base más compensaciones permanentes (**Cuadro N° 2 estructura del personal propio- retribución permanente**) y más las compensaciones no permanentes (**Cuadro N° 3 estructura del personal propio- compensaciones no permanentes**) así como las modificaciones en la estructura de Mano de Obra requerida para el ejercicio

que se presupuesta. Los tres restantes se refieren a las Asignaciones Presupuestales correspondientes a la Mano de Obra Operativa; Mano de Obra Directa de Inversión y la Mano de Obra Total (**Cuadros N° 4 asignaciones presupuestales – mano de obra operativa, 5 asignaciones presupuestales mano de obra inversiones y 6 asignaciones presupuestales mano de obra global**).

**B.1.1. Estructura Mano de Obra Retribución Permanente.** En el mismo se detallará la estructura de la totalidad del personal propio, se encuentre afectado a actividades de mantenimiento o de inversión, de acuerdo con el **Cuadro N°2**. Del Cuadro se permitirá deducir las retribuciones de carácter permanente mínimas, máximas y promedio ponderado de cada cargo. Cada Empresa reseñará aquellas que reúnan estas características.

ACLARACIONES:

- Para cada Escalafón/Clase se detallará los cargos (si se trata de presupuestados) o puestos (si se trata de contratados) que lo integran (1 de Gerente General, 3 de Sub Gerente General; etc.) y funcionarios presupuestados o contratados respectivamente que los ocupan (1 de Gerente General; 2 de Sub Gerentes Generales; etc.).
- El Sueldo Básico corresponde a jornada 8 hrs. De existir categorías o clases que realicen menos horas y se les retribuya por menos horas, deberá detallarse.
- Otros de Remuneración Básica incluye aquellas retribuciones de carácter general y permanente, como ser: partida fija de 5/92; partida fija de 5/2003; alimentación gravada; reintegro cuota mutual (de existir); compensación producto que corresponda (m3; cómputos; cargo fijo; cuota; etc.); etc. Las Empresas deberán detallar cuáles son y sus importes mensuales.
- Las Compensaciones Permanentes incluyen todas aquellas que son percibidas en forma permanente y que afecten a una categoría o clase de funcionarios aunque no se incluya a la totalidad de los funcionarios de la Empresa como ser: Dedicación Exclusiva, Dedicación Permanente, Prima por Profesional, SRV; Tareas Insalubres, etc. Cada Empresa reseñará aquellas que reúnan estas características.
- En particular, las Empresas deberán incluir en las Iniciativas copia de los Acuerdos firmados para los ejercicios 2014 y 2015 (a pagar en 2015 y 2016 respectivamente) que regulen el cálculo; distribución y pago del SRV.

**B.1.2. Compensaciones No Permanentes.** Las Empresas detallarán – según el formato del **Cuadro N° 3** similar al N° 2 – la totalidad de las compensaciones no permanentes, especificando el número de funcionarios que la perciben dentro de cada clase o escalafón. Cada Empresa reseñará aquellas que reúnan estas características. Del Cuadro se permitirá deducir las retribuciones totales mínimas, máximas y promedio ponderado de cada cargo.

**B.1.3. Partidas Presupuestales de la Mano de Obra Propia y no Propia.** Los **Cuadros N° 4 a 6** adjuntos, detallan la totalidad de los objetos referidos a la Mano de Obra global de la Empresa. Incluye para la Mano de Obra Propia pues, la totalidad del Grupo 0, el objeto 283 “Servicios Médicos, Sanitarios y Sociales” (por las contrataciones a Instituciones médicas o arrendamientos de obras a personas físicas) y el objeto 264 “Primas y otros Gastos de Seguros” por las primas por seguros de accidentes de trabajo y

vida. El mismo partiendo de las partidas autorizadas para el último ejercicio, incluirá la eliminación de las vacantes en el porcentaje autorizado y los ajustes solicitados para el ejercicio. En ambos casos se deberá detallar el efecto sobre las partidas y las razones así como el detalle de las modificaciones propuestas. No se autorizará partida adicional alguna que no sea detallada explícitamente. En el caso particular de reestructuras, las mismas deberán incluir:

- Las modificaciones propuestas a las retribuciones de los cargos o puestos con el análisis correspondiente de competitividad externa y equidad interna.
- El efecto que la misma conlleva en las compensaciones variables y/o fijas.
- Las reglas de pasaje de la estructura anterior y la que se propone.
- El costo total y su vigencia.
- Financiamiento.

El subsidio a ex jercarcas políticos o de particular confianza, se imputarán al objeto 575.

Dicho cuadro incluye información relativa al número de cargos, funcionarios presupuestados y contratados, becarios y pasantes para el Presupuesto 2015 y los proyectados para las iniciativas posteriores, en función de los ajustes presentados.

No se podrá incluir en el Grupo 2, SubGrupo 2.3 “Pasajes, Viáticos y otros Gastos de Traslado” compensación alguna que retribuya a funcionarios con la excepción de viáticos que respondan al concepto de compensación por gastos de traslado y/o alimentación sea en el país o en el exterior, en cuyo caso estarán igualmente gravados al 50% o 25% respectivamente de acuerdo con las normas vigentes en la materia.

**B. 2. Bienes y Servicios.** En relación a los conceptos de Bienes y Servicios, las Empresas – en lo que sea posible – deberán incluir dos Cuadros (referidos a las Asignaciones Presupuestales y Costos Directos de Prestación respectivamente) y un Anexo (Insumos).

**B.2.1. Asignaciones Presupuestales de Gastos, Cuadro N° 7.** Incluye las partidas presupuestales de acuerdo con el criterio de la incorporación.

ACLARACIONES:

- a. Impuestos Directos, Indirectos y Tasas:** Incluye aquellos que gravan la renta; el patrimonio como asimismo los que gravan las ventas (IMESI, IVA, etc.) y otros. En el caso del IVA la partida presupuestal deberá incluir el IVA de las compras como asimismo la diferencia a verter a la DGI entre el impuesto de las ventas y las compras, como el IVA no deducible. El total pues coincidirá con el IVA ventas. En ningún caso constituyen partidas limitativas debiendo incluirse esta disposición en las Normas de Ejecución Presupuestal. El monto de los impuestos: Patrimonio e IRAE se imputarán al Programa de Administración.
- b. Versión de Resultados:** Dispuesta por el artículo N° 643 de la Ley N° 16.170. La misma no constituye un tributo, y por lo tanto no genera pérdida para quien lo vierte y no debe exponerse en el Estado de Resultados. El monto se imputará al Programa de Administración.
- c. Productos Energéticos:** La compra de energía que realiza UTE en bloque se imputa al objeto 142, abierta en adquirida a CTMSG y a terceros países. La energía adquirida por terceros a UTE se imputa en el objeto 213. La compra de derivados y crudo y gas

natural (incluido el transporte) por parte de ANCAP se imputa en los objetos 141 y 164 respectivamente.

- d. **Publicidad y Propaganda:** De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 17º de la Ley Nº 17.904; 77º de la Ley Nº 18.046 y 226º de la Ley Nº 18.172 y Decreto Reglamentario Nº 278/06 de 21.Agosto.2006, las Empresas deberán abrir los objetos 221 y 222. Para cada uno de ellos, se abrirá: un 1º nivel por medio de comunicación (TV y radio) y un 2º nivel para cada medio para Canal 5, SODRE y otros respectivamente.

**B.2.2. Anexo Nº 5. Insumos.** El mismo incluye las existencias iniciales y las compras y los consumos realizados durante el ejercicio de las existencias iniciales y/o compras del ejercicio. Las Empresas deberán completar la información con los insumos consumidos a cuyos efectos se deberá considerar las variaciones de existencias o el período de devengamiento en el caso de los servicios. En el caso que la Empresa utilice el criterio presupuestal de lo devengado y posea información patrimonial histórica que permita diferenciar las compras de los consumos, el presente Anexo es la base para la estimación del Estado de Resultados.

**Anexo Nº 5. Insumos**

| Conceptos    | Exist. Inicial |    | C o m p r a s |    |      |    | Consumos |       | Exist. Final |     |    |
|--------------|----------------|----|---------------|----|------|----|----------|-------|--------------|-----|----|
|              | Us.            | \$ | Us.           | \$ | U\$S | \$ | TOTAL    | ..... | .....        | Us. | \$ |
|              |                |    |               |    |      |    |          |       |              |     |    |
|              |                |    |               |    |      |    |          |       |              |     |    |
|              |                |    |               |    |      |    |          |       |              |     |    |
| <b>TOTAL</b> |                |    |               |    |      |    |          |       |              |     |    |

Nota: La apertura para Consumos (o Variación de Existencias) es la misma que para Compras.

En dicho Anexo – como Nota – la Empresa deberá incluir una estimación de la Amortización de Activo Fijo asociada a los costos de producción.

**B.2.3. Costo de Producción.** Finalmente y como conclusión de la información expuesta, el presupuesto deberá también proporcionar información respecto a los costos totales de producción en que incurre para brindar sus bienes o servicios. A tales efectos, las Empresas completarán el **Cuadro Nº 9: comparativo entre la iniciativa presupuestal y el presupuesto anterior** y el **cuadro Nº 10: comparativo entre la iniciativa presupuestal y la ejecución presupuestal** del ejercicio anterior o del que corresponda.

**2.4.2. Programas de Comercialización.** La importancia del servicio de comercialización en cualquier empresa productora de bienes o servicios es vital: es la actividad que proporciona y pone a disposición del cliente el bien elaborado en las condiciones generales y el momento en que éste lo requiere. Una gestión enfocada al cliente, adelantándose a sus demandas, reconociéndole ser la razón de existencia de la propia empresa, permite a las Empresas Públicas no sólo justificar su existencia sino – en los casos de abierta competencia – mantener su posición de líder o tratar de mejorar su posición comparativa. Comprende desde la atención al cliente –aspecto de vital importancia para nuestras empresas– al diseño del envase; desde los sistemas de distribución al sistema de quejas incluyendo la publicidad y la propaganda.

Estos programas – cuya apertura coincidirá con la de los distintos productos terminales producidos – deberán permitir la visualización de:

- a) Política tarifaria;
- b) Situación del Mercado y posición comparativa;
- c) Características más relevantes del sistema de distribución;
- d) Insumos críticos en unidades físicas y monetarias y sus rendimientos en términos del producto final;
- e) Personal necesario clasificado por especialización; y finalmente
- f) Mermas originadas en las actividades de la distribución y venta.

Las características básicas de los programas de comercialización se pueden asimilar a los de producción, ya que para efectivizar el cumplimiento de las metas propuestas, se deberá utilizar mano de obra, insumos materiales y servicios, y bienes de activo fijo.

**A. Comercialización.** En tal contexto se incluirán tres anexos – de formatos libres dadas las especificidades de las Empresas y sus giros – que detallarán los canales de distribución; las mermas en la misma y finalmente, la política tarifaria. El **Anexo N° 6: Sistema de distribución**, detallará los canales de distribución y el costo de los mismos. La Empresa especificará las características del sistema de distribución (con funcionarios propios y en locales propios; en locales arrendados; a través de terceros privados; criterios de presencia en las localidades – más de 2.000 habitantes por ejemplo – etc.) elegido en Montevideo y el Interior de ser diferentes. En caso de ser realizado total o parcialmente por terceros, deberá detallar el costo del mismo, su cálculo y el sistema de ajuste.

De igual manera las Empresas deberán detallar la cantidad y el peso relativo en las ventas, de las mermas o pérdidas que sufren en el proceso de distribución ya sea por autoconsumo, robos, pérdidas naturales del proceso, donaciones, etc. Las causas deberán ser detalladas específicamente (**Anexo N° 7: Mermas en distribución**).

Finalmente, – **Anexo N° 8: Política tarifaria** – las Empresas esbozarán los principales criterios de fijación de su estructura tarifaria (costos marginales de largo plazo; costos históricos; tipo de consumo; etc.) – si es que existen o son actualmente conocidos – y las modificaciones a proponer o en estudio, de existir.

**B. En relación a los Recursos Presupuestarios**, los mismos deberán distinguir entre aquellos que se refieren a la Mano de Obra (ya sea propia o contratada) de los Bienes y Servicios y de los intereses del Servicio de Deuda para finalmente incorporar dos comparativos globales: uno en relación a las partidas autorizadas del ejercicio anterior y el 2º respecto a los ejecutados en el ejercicio anterior (para el ejercicio 2014) o del más próximo posible (restantes iniciativas presupuestales).

**C. Calidad del Servicio.** Las metas de comercialización con sus correspondientes costos deben ser complementados con indicadores referentes a la calidad del servicio prestado: número de cortes de luz por línea o abonado conectado; porcentaje de fiabilidad de las redes; demora media en la conexión del servicio o en la prestación del mismo; número de servicios suspendidos por desperfectos; demora mínima, promedio y máxima en el arreglo de los mismos; número de cartas perdidas o entregadas en las primeras 24 horas, etc. Dadas las especificidades de las Empresas el **Anexo N° 9 Calidad del servicio** es de formato libre.

Sería conveniente – a efectos de una mejor evaluación del desempeño que la empresa – proporcione una serie comparativa de por lo menos cinco años móviles, acompañada de indicadores similares para empresas de primera línea en el mundo.

**2.4.3. Programa de Administración.** No obstante la importancia implícita de estos programas en cuanto incluyen, entre otros, los servicios de la Administración Superior, Dirección General, Contabilidad, Finanzas, Administración del Personal, Informática, Auditoría, Servicios Legales, etc.; sus productos complementan o apoyan la gestión básica de la empresa. En particular, ello significa que – de acuerdo con la ortodoxa teoría presupuestaria – no correspondería la apertura de la categoría Programa para estas actividades. Sin embargo, dado que muchas Empresas así lo tienen abierto se aceptará dicha apertura.

Igualmente – en aquellos casos que una misma Empresa produzca bienes o servicios de diversa naturaleza y comparta un único centro de gestión administrativo – el Costo de este Programa deberá ser distribuido entre los restantes a efectos de poder estimar el costo global por bien o servicio producido o brindado. Las Empresas deberán especificar los criterios por los cuales se procedió a su distribución: nivel de las ventas, número de personas ocupadas, etc.

**B.** En relación a los **Recursos Presupuestarios**, los mismos deberán distinguir entre aquellos que se refieren a la Mano de Obra (ya sea propia o contratada) de los Bienes y Servicios y de los intereses del Servicio de Deuda para finalmente incorporar dos comparativos globales: uno en relación a las partidas autorizadas del ejercicio anterior y el 2º respecto a los ejecutados en el ejercicio anterior (para el ejercicio 2014) o del más próximo posible (restantes iniciativas presupuestales) como en los restantes programas.

## **2.5. Servicio de Deuda y Colocaciones**

Se debe completar el **Cuadro N° 8 Servicio de deuda y colocaciones**. El mismo comprende:

1. Amortización de préstamos, ya sean internos o externos y concedidos por instituciones financieras o proveedores. En todos los casos se detallará origen del préstamo, fecha en que fue obtenido, tasa de interés pactada, plazo y demás condiciones. Se imputarán: SubGrupos 8.1 “Amortización de la Deuda Interna” por el pago del principal de la Deuda Pública Interna a corto y largo plazo; 8.2 “Amortización de Préstamos Internos” por las erogaciones destinadas a la amortización de préstamos internos; 8.3 “Amortización de la Deuda Externa” por el pago del principal de la Deuda Pública Externa y 8.4. “Amortización de Préstamos Externos” por las erogaciones destinadas a la amortización de préstamos externos.

2. Intereses a devengar. Igual que en el caso anterior se detallará el préstamo al cual acceden y demás condiciones y se imputarán a: SubGrupos 6.1 “Intereses y otros Gastos de la Deuda Interna” por intereses y comisiones de la Deuda Pública Interna de corto y largo plazo; 6.2. “Intereses y Gastos de Préstamos Internos” por el pago de intereses y comisiones de préstamos de deuda interna; 6.3. “Intereses y Gastos de la Deuda Externa” por los intereses y comisiones de

la Deuda Pública de corto y largo plazo y 6.4. "Intereses y otros Gastos de la Deuda Externa" por el pago de intereses y comisiones de préstamos externos.

3. Préstamos a otorgar. Al igual que los casos a y b, la Empresa detallará las condiciones generales del mismo y se imputarán a los Sub Grupos: 4.2 "Préstamos a Largo Plazo": 4.4. "Préstamos a Corto Plazo"; 4.3 "Títulos y Valores a Largo Plazo" y 4.5 "Títulos y Valores a Corto Plazo".

4. Colocaciones a Realizar. La Empresa detallará la colocación de sus recursos en títulos y valores de deuda o incremento de patrimonio en instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras las que se imputarán en los Sub-Grupos 4.1. "Compra de Acciones y Participación de Capital" y 4.3. "Títulos y Valores".

Los conceptos integrantes de los numerales 1 a 4 tendrán carácter no limitativo y así constarán en las normas de ejecución presupuestal.

## 2.6. Costo Presupuestario Total

Habida cuenta de los costos determinados para cada uno de los programas, se calculará el **Costo Presupuestario Total**. El mismo incorpora los mismos Cuadros ya vistos para Mano de Obra (Nº 2, 3 y 6), Bienes y Servicios (Nº 7) y Costo Presupuestario (Nº 9 y 10).

## 2.7. Estado de Resultados

El concepto de integralidad de la gestión de la empresa, implica que su programación incluya la estimación de sus resultados económicos (**Cuadro N° 11 Estado de resultados**). Independientemente de la existencia de rentabilidad, por cuanto algunas actuarán con déficit requiriendo apoyo del Tesoro Nacional, lo importante es que la gestión quede clarificada distinguiendo en los ingresos aquellos que provienen del giro de los que no. A su vez, en los egresos, se recogerá la distinción ya realizada en la determinación de los costos de los programas operativos, y los gastos financieros como asimismo otros egresos ajenos al giro. Deberá observarse la distinción entre el costo de producción y el costo de lo vendido, dependiendo de las unidades producidas y las ventas.

## 2.8. Inversiones

El plan de desarrollo, expresión de los niveles de actividad estimados para el mediano plazo y de los planes de expansión o modificación de la capacidad que permitan a la empresa mantener su operatividad en condiciones de eficiencia, tienen su concreción en el plan de inversiones.

Este Plan Anual de Inversiones (**Cuadro N° 12 Inversiones**) deberá permitir visualizar:

- a. La estrecha relación con el cumplimiento de las metas de producción y comercialización de los programas operativos. Las inversiones por lo tanto, deberán adjudicarse a los programas por línea de negocio que se abran o en caso de significar bienes de activo fijo que mejoren la prestación general de los servicios de apoyo, al Programa de Administración;
- b. La incidencia en la mejor operatividad de la empresa, evidenciado en la disminución de los futuros gastos operativos, en el incremento de las ventas, o en ambos. Ello se expresará en la evaluación económica (TIR y VAN) de aquellos proyectos de acuerdo con el siguiente esquema:

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| Menor al 3%                           | Iniciativa.  |
| Igual o Mayor al 3% pero menor al 10% | Perfil.  |
| Igual o Mayor al 10%                  | Pre-factibilidad o Factibilidad según corresponda. |

Esta Oficina no analizará proyecto alguno que no cumpla con esta condición y por tanto se excluirá del Plan correspondiente. El criterio expuesto podrá ser modificado anualmente en la Nota de explicitación de las pautas presupuestales.

- c. El calendario de ejecución física de las obras;
- d. El costo a incurrir para su cumplimiento; Los recursos propios y de terceros necesarios para el financiamiento de los distintos proyectos.-
- e. Los aportes que se realicen por compra de acciones o aumentos en la participación de capital en empresas privadas o públicas, financieras o comerciales e industriales, en el país o en el exterior.
- f. La diferenciación entre las compras de materiales y su inclusión en la obra terminada que permitirá prestar los servicios o producir los bienes y concomitantemente generar los ingresos esperados. Las Empresas deberán distinguir las inversiones en Obras de las aquellas a efectuar en Inventarios y la baja de éstos últimos para su inclusión en Obras.

Es importante resaltar que las inversiones reales tienen como objetivo fundamental el cumplir con las metas de producción y comercialización de los programas operativos, por lo tanto –en aquellos casos en que sea posible – se deberá relacionar los proyectos con los programas operativos a los cuales beneficiarán.

## 2.9. Flujo Mensual de Caja

Incluirá el pronóstico mensual de los ingresos y egresos de caja para el ejercicio que se presupuesta, proyectando la situación financiera de la Empresa en el corto plazo. La

información que se obtenga permitirá administrar más eficientemente los recursos financieros, ya estimando excedentes de caja y sus posibles utilidades como asimismo proyectando necesidades adicionales de fondos. En este último caso, la empresa detallará el grado de avance de las tratativas como asimismo las condiciones generales de los préstamos a concertar.

El Flujo Mensual de Caja (**Cuadro N° 13 Flujo mensual de caja**) – como se expresó – se elaborará con apertura mensual. Se detallará en el anexo el financiamiento por debajo de la línea. En los casos de Deuda Externa Neta y Crédito Interno Neto por organismo crediticio y crédito; compra de títulos; participaciones societarias; etc. y Caja por las variaciones en los saldos bancarios por Banco y Fondos Propios.

## 2.10. Financiamiento Global

El cuadro de financiamiento global (**Cuadro N° 14 Financiamiento global**), integra el concepto del presupuesto integral, en cuanto proporciona información respecto a las fuentes y usos totales de fondos para el período a estudio. La misma permitirá la correcta toma de decisiones sobre aspectos no controlados por los restantes esquemas informativos, principalmente en cuanto a variaciones en los distintos conceptos del activo y pasivo las que financiarán los proyectos de inversión real, las inversiones financieras y las amortizaciones de deuda.

## 2.11. Actividades Deficitarias

Dado lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley N° 16.211, las Empresas deberán incluir en **Anexo N°10 Actividades deficitarias** – de formato libre – aquellas actividades deficitarias con estimación de los ingresos y sus respectivos costos y el financiamiento de las mismas: apoyo de Rentas Generales; subsidios cruzados, etc.; y los motivos que justifican dicha pérdida de recursos. Lo expuesto es fundamental para evaluar la gestión de la empresa y distinguir aquellas acciones de las que es responsable de las que no. Asimismo se podrán presentar propuestas modificativas de normas legales y/o decretos de manera de eliminar la obligación de prestación de servicios en forma gratuita o bien de establecer subsidios en forma directa.

## 2.12. Partidas Presupuestales

Finalmente, se solicita que las Empresas incluyan en el **Cuadro N° 15 Partidas presupuestales – decreto** la totalidad de las partidas (Resultado Presupuestal, Recursos, Gastos Operativos, Servicio de Deuda e Inversiones abierto a nivel de Programa) a incluir en el Decreto aprobatorio del Presupuesto.

## 3. Normas de Ejecución Presupuestal

Para la instancia presupuestal 2015, las Empresas remitirán los siguientes documentos: Estatuto del Funcionario; Reglamentos de Ascensos; Calificación; Sanciones y Viáticos como asimismo la reglamentación (Resoluciones de Directorio) que regula el pago de la totalidad de las compensaciones con exclusión de las establecidas por Ley. Dicha documentación podrá ser remitida en medio electrónico (CD o pendrive). De proponer modificaciones a las vigentes, las mismas deberán ser debidamente justificadas y costeadas, si por su aplicación se incurre en mayores niveles de gastos. Para las iniciativas 2016 en adelante, las Empresas sólo deberán adjuntar las RD modificativas de las anteriores. Igualmente

se recuerda que el proyecto de Decreto aprobatorio debe incluir la totalidad de las Normas que regulan la gestión presupuestaria y funcional de las EEPP (con excepción de los Estatutos) a incluir en el **Cuadro N° 16 Normas de ejecución presupuestal**.

No se requiere la traslación íntegra de la normativa que regula el devengamiento de los Beneficios Sociales tales como la Asig. Fliar., el Hogar Constituido, etc.; bastando la remisión a las leyes correspondientes.

#### **4. Participación en empresas en el país o en el exterior**

La Empresa deberá detallar las inversiones realizadas en empresas públicas o privadas, en el país o en exterior distinguiendo según su carácter: préstamos o participaciones accionarias **Cuadro N° 17 Participaciones societarias**. El informe incluirá un análisis de la rentabilidad de las mismas; el flujo de fondos entre ambas empresas desde el inicio de las operaciones hasta el presente diferenciando los conceptos préstamos de los de capitalización y cuando los 1º fueron condonados de existir tal situación; estados de resultados y estimaciones de rentabilidad futura.

Las iniciativas presupuestales deberán incluir:

1. **Ingresos:** Un concepto específico donde se exponga los ingresos previstos generados de la participación en los citados emprendimientos.
2. **Egresos:** Integraciones accionarias, participaciones de capital y préstamos (Grupo 4 "Activos Financieros")

#### **5. Ejecución Presupuestal**

La Empresa remitirá Ejecución Presupuestal (Ingresos; Egresos Operativos e Inversión) correspondiente al año anterior – o de dos años atrás según corresponda – al ejercicio al que se eleva. Su apertura debe coincidir con la misma del Presupuesto autorizado y deberá incluir las metas físicas de comercialización y de producción (productos finales y principales insumos).

#### **6. Compromisos de Gestión**

La Empresa incluirá un Capítulo Final referido a los "Compromisos de Gestión" – **Cuadro N° 18 Compromisos de gestión** – los que expresarán la voluntad inequívoca de la misma a su cumplimiento y a la mejora de su gestión. Los Indicadores y sus metas – alineados a las políticas sectoriales y objetivos estratégicos de la Empresa – deberán incluir las dimensiones de Resultados (Insumos; Procesos; Productos y Resultados) y Desempeño (Eficacia; Eficiencia; Economía y Calidad).

## **C. Aspectos formales para la presentación del presupuesto**

### **1. Orientación General**

El Poder Ejecutivo entiende absolutamente imprescindible el cumplimiento del presente instructivo como medio para el mejoramiento de la gestión de las Empresas Públicas, así como instrumento de coordinación intersectorial.

En tal sentido, es intención de esta Oficina sugerir la devolución de todas aquellas iniciativas presupuestales que no cumplan con las presentes indicaciones o no justifiquen oportunamente los inconvenientes que les impide cumplir con ellas.

### **2. Plazo**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo N° 221 de la Constitución de la República, las iniciativas correspondientes al año siguiente al acto electoral no tienen plazo de elevación aunque sí lo tienen las correspondientes a los siguientes ejercicios. Se sugiere – a efectos de que las Empresas continúen con sus procesos de planificación estratégica y que permitan una evaluación por parte de la nueva Administración – que en todos los casos se eleven al Poder Ejecutivo antes del 31 de julio de cada año. Se recuerda que los Presupuestos deben estar aprobados por el Poder Ejecutivo (Decreto) antes del 31 de diciembre del año anterior al que se presupuesta.

### **3. Nivel de Precios**

Los Ingresos, Egresos Operativos y de Capital –mano de obra, compra de bienes y servicios– así como los Desembolsos Financieros y todos aquellos estados que resulten de las partidas presupuestales corregidas o no (de Resultados, de Caja y Financiamiento Global) se presentarán a un mismo nivel de precios.

A efectos de recoger la variación en el nivel general de precios y en oportunidad de los incrementos salariales, las Empresas elevarán adecuaciones de sus iniciativas para el período subsiguiente de acuerdo con los parámetros a proporcionar por esta Oficina para ingresos; gastos operativos e inversiones y servicio de deuda. Dichas adecuaciones –de común acuerdo con el Tribunal de Cuentas– se realizarán sobre las partidas globales autorizadas (ingresos y egresos) no requiriendo aprobación por parte del Poder Ejecutivo (Decreto) aunque sí el visto bueno previo de esta Oficina y del Tribunal de Cuentas.

## D. Documentos

### 1. Compromisos de Gestión – evaluación del desempeño institucional<sup>3</sup>

#### I – La planificación estratégica y los indicadores de desempeño

##### 1. Definición

La Planificación Estratégica (PE) es el proceso que se sigue para determinar las metas de mediano y corto plazo de una Organización y las estrategias que permitirá alcanzarlas. Facilita la identificación de los objetivos, considerando aspectos del entorno y las exigencias de los clientes/usuarios, en consideración con los procesos internos y las capacidades de la Organización.

La PE no es un proceso anárquico e independiente de las políticas sectoriales. Los objetivos de la Organización deben estar alineados con los objetivos Gubernamentales y cumplir con las siguientes características:

- **Previo:** La PE es un Proceso que antecede al Control de Gestión y por ende a la Evaluación.
- **Amplio:** Es un proceso amplio que cubre aspectos de carácter macro de mediano y largo plazo y que tienen que ver con la identificación de los temas estratégicos y cursos de acción que fijan las prioridades gubernamentales.
- **Continuo:** Es un proceso continuo que requiere retroalimentación mediante la evaluación de la gestión.
- **Combinado:** La PE mira los objetivos planeados; la Evaluación de la Gestión mira hacia atrás y analiza como éstos se desarrollaron o están desarrollando. La combinación de la PE y la Evaluación del Desempeño forman un círculo de proceso continuo de Gobierno por Resultados.

##### 2. Fases de la planificación estratégica

2.1. Identificación y/o revisión de las Misión y Visión Institucional que tiene en cuenta: los bienes o servicios; los clientes; el contexto; los factores institucionales (marco legal; propósitos; atribuciones y responsabilidades); los procesos productivos; los recursos con que cuenta y la tecnología así como la forma que queremos que nos vean los demás.

2.2. Identificación de los objetivos estratégicos y las metas.

2.3. Identificación de los estándares de medición a fin de controlar y monitorear el logro de los resultados y posteriormente evaluar el grado de cumplimiento y retroalimentar para la Toma de Decisiones en los distintos niveles organizacionales.

2.4. Plan de Inversiones de Mediano Plazo con evaluaciones económicas – sociales según la importancia de los proyectos.

2.5. Estados Contables Proyectados (Situación; Resultados, Origen de Fondos y Flujo de Caja).

---

<sup>3</sup> Cepal. Manuales: Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Marianela Armijo. Santiago de Chile, junio 2011.

## II – Indicadores de desempeño

### 1. Definición.

1.1. Son medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos de un programa, proyecto o gestión de una institución. Es una unidad de medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de variables claves mediante su comparación en el tiempo con los referentes internos o externos.

1.2. Son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de objetivos que a su vez constituyen una expresión cualitativa y cuantitativa de lo que se pretende alcanzar. Busca responder interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la gestión, si se han cumplido los objetivos y en qué medida, el nivel de satisfacción de la población objetivo y la calidad de los bienes o servicios ofrecidos.

- Requiere el establecimiento previo de objetivos y consecuentemente de las metas.
- La calidad y utilidad del indicador está determinado por la claridad y relevancia de las metas.
- El resultado debe estar asociado a un “valor” referido a alguna meta.
- Debe medir aspectos claves.

### 2. ¿Por qué evaluar la gestión?

En el ámbito Público la evaluación cobra mayor importancia que en el Sector Privado porque no necesariamente existe la “botton line” de los beneficios o las pérdidas. Ello conduce a veces a dificultades en la identificación del mandato (que debe producirse); los usuarios/ clientes y los parámetros con los cuales se juzga el buen o mal desempeño.

### 3. Condiciones de los indicadores

- 3.1 Pertinencia: Deben referirse a los procesos y productos esenciales que desarrolla la organización.
- 3.2 Relevancia: miden los objetivos relacionados a lo estratégico. De existir más de un producto o servicios, es conveniente desarrollar un conjunto de indicadores globales que los representen.
- 3.3 Homogeneidad: Las unidades de producto/servicio deben ser homogéneas entre sí en términos de los recursos (costos) que utilizan.
- 3.4 Independencia: Deben estar vinculados a las acciones que controla la propia organización.
- 3.5 Costo: La obtención de la información del Indicador deben tener un costo relacionado con los recursos que se invierten en la actividad.
- 3.6 Confiabilidad: El Indicador debe ser digno de confianza independientemente de quien realice la medición. La base estadística de los mismos debe ser pasible de auditoría por la propia organización y por auditores externos.

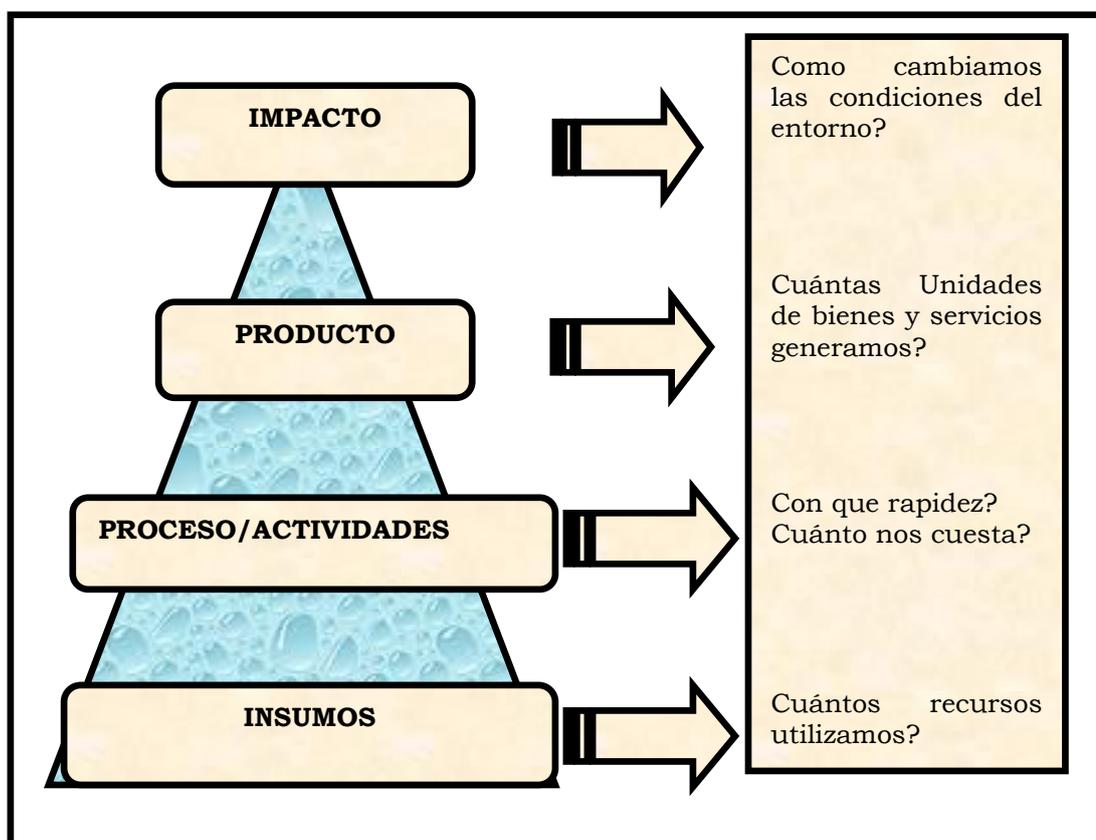
- 3.7 Simplicidad y Comprensividad: Deben ser sencillos de interpretar; cubrir los aspectos más relevantes del desempeño y no ser tan numerosos que exceda la capacidad de análisis de los clientes o usuarios.
- 3.8 Oportunidad: Debe ser generado en el momento oportuno dependiendo del tipo de indicador y de la necesidad de su medición y difusión.
- 3.9 No Redundancia: No pueden ser repetitivos.
- 3.10 Focalizado: Deben medir áreas susceptibles de corregir su desempeño generando responsabilidad en el personal.

#### 4. Tipos de indicadores



## INDICADORES DE RESULTADOS

| INSUMOS  | PROCESOS  | PRODUCTOS  | RESULTADO FINAL  |
|--|---|--|--|
| Cuantifican los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en la producción/prestación (Pesos asignados; días trabajados; kilos de MP; etc.). Son útiles para identificar los recursos necesarios pero no para verificar el cumplimiento del objetivo final. | Miden el desempeño de las actividades vinculadas a la forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes/servicios (procedimientos de compra; procesos tecnológicos; canales de distribución; demoras en las reparaciones; etc.) | Identifican los productos (bienes o servicios). Por sí solos no dan cuenta del logro de los objetivos o de los recursos utilizados en los mismos (nº de kms construidos; KWh generados/trasmitidos/ distribuidos; pasajeros km transportados; pesos prestados; nº de colonias asentadas; etc.) | Miden el Resultado a nivel del fin último esperado de la venta del bien o prestación del servicio (mejoramiento de la calidad de vida de la población; Porcentaje de créditos recuperados; % de población libre de hepatitis; etc.). |



## INDICADORES DE DESEMPEÑO

| EFICACIA   | EFICIENCIA   | CALIDAD   | ECONOMIA  |
|--|--|---|---|
| <p>Miden el grado de cumplimiento de los objetivos. Sólo puede evaluarse si los objetivos están definidos y cuantificados. Incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. COBERTURA: Mide la Situación Actual en relación a la Máxima Potencial. Admite sub-clasificaciones geográficas; por nivel de ingreso; género; sector productivo; etc.</li> <li>2. FOCALIZACIÓN: Mide la precisión en que las prestaciones; bienes o servicios llegan a la población objetivo evitando las “filtraciones” por fuga de clientes (error de exclusión) o por inclusión de clientes no previstos (error de inclusión).</li> <li>3. CAPACIDAD DE CUBRIR LA DEMANDA ACTUAL: Mide el grado de cobertura de la Da. En condiciones de tiempo y calidad apropiadas.</li> <li>4. RESULTADO FINAL: Mide la contribución de la Empresa a la realidad general sobre la que actúa.</li> </ol> | <p>Mide la relación entre dos magnitudes físicas: la producción de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producción. Se conceptualiza como “producir la mayor cantidad posible de bienes o servicios posibles dado un nivel de recursos disponibles” o “alcanzar un nivel determinado de bienes o servicios utilizando la menor cantidad de recursos posibles”. Los indicadores clásicos incluyen relaciones monetarias y físicas: costos unitarios de producción; costo medio por insumo; unidades de producto por unidad de factor; etc.</p> <p>Normalmente se compara el CTMe con valores históricos; estándar o de benchmarking a fin de detectar factores ineficientes (personal no idóneo; dotación excesiva de personal; baja calidad de la materia prima; escaso mantenimiento; etc.</p> | <p>Mide la capacidad de una organización para responder en forma rápida y directa a las necesidades de los clientes. Incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. OPORTUNIDAD: % de respuesta en tiempo; % de reportes en tiempo; N° de préstamos concedidos con atraso/N° de préstamos totales; etc.</li> <li>2. ACCESIBILIDAD: % de población cubierta; % de población específica cubierta; N° de horas de atención al público por día; etc.</li> <li>3. PERCEPCIÓN DE LOS CLIENTES: % de aceptación/reprobación; % de clientes satisfechos; etc.</li> <li>4. PRECISIÓN y CONTINUIDAD: N° de fallas /N° de fallas estimadas; Tiempo de Corte real/TC estimado; etc.</li> <li>5. COMODIDAD Y CORTESÍA EN ATENCIÓN AL CLIENTE.</li> </ol> | <p>Mide la capacidad de la organización para generar y movilizar en forma adecuada los recursos financieros. Incluye: la capacidad de autofinanciamiento; ejecución de su presupuesto de acuerdo a lo programado; capacidad para recupero de préstamos y otros activos; % de recuperación de los costos; % gastos administrativos/ gastos totales; Ingresos por Venta/ Gastos Totales; etc.</p> |

## CONDICIONES DE LOS INDICADORES:

1. Identificación con un nombre claro y explicativo.
2. Definición de su objeto.
3. Cuantificación y su medición.
4. Identificación del responsable.
5. Explicitación de la frecuencia.
6. Definición de la fuente y responsable de facilitar la información.
7. Reporte en tiempo y forma.

### 5. *Análisis de los resultados obtenidos*

El análisis de los resultados implica preguntarse las razones por las cuales se obtuvieron los mismos. La evaluación incluirá entonces:

- Revisión de las metas a fin de verificar su realismo.
- Priorizar la asignación de los recursos hacia determinadas acciones; proyectos o programas o abandonar otros.
- Verificación de la aptitud de los proyectos; programas; acciones o procesos en relación a otras alternativas para obtener los mismos resultados.
- Explicación de las desviaciones entre los resultados obtenidos y los esperados (mayor demanda; menor capacidad; fallas en el mantenimiento; problemas tecnológicos; escasa cobertura por deficiencias en la definición; ineficiencia asignativa (exceso de costos por una estructura inadecuada); ineficiencia técnica (mayor consumo de insumos respecto al nivel de producción); mala comunicación; procesos mal diseñados; etc.)

#### PORQUE:

Se hace lo que se puede medir.

Si no se miden los resultados, no se pueden distinguir los éxitos de los fracasos.

Si no se puede determinar el éxito, tampoco se lo puede premiar.

Si no se puede premiar el éxito, se premia al fracaso.

Si no se puede visualizar el éxito, no podremos aprender de él.

Si no se puede visualizar el fracaso, no podremos corregirlo.





## 2. Definición de Áreas Programáticas (AP)

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA                | DESCRIPCIÓN  |
|----|----------------------------------|--|
| 1  | ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA       | Comprende la administración, gestión o apoyo de los tribunales de justicia civil y penal y el sistema judicial y la gestión de los servicios de libertad vigilada y libertad condicional (excluyendo la administración de prisiones); la representación y asesoramientos jurídicos en nombre del gobierno o de otros cuando sean suministrados por el gobierno.  |
| 2  | ASUNTOS LEGISLATIVOS             | Comprende las funciones orientadas a brindar servicios de administración, gestión y apoyo atinentes a los asuntos del Poder Legislativo. Incluye órganos legislativos en todos los niveles de gobierno (parlamentos, cámaras de diputados, senados, asambleas); personal asesor, administrativo y político adjunto a las cámaras legislativas; bibliotecas y otros servicios de consulta que se hallan principalmente al servicio de los órganos legislativos; comisiones y comités permanentes o ad hoc creados por la cámara legislativa o en su nombre.   |
| 3  | CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN | Comprende la investigación básica que consiste en trabajos experimentales o teóricos que se realizan primordialmente para adquirir nuevos conocimientos de los fundamentos básicos de los fenómenos y hechos observables, sin tener presente ninguna aplicación ni utilización particular. Incluye la administración y gestión de organismos gubernamentales dedicados a la investigación básica y la realizada por Institutos y Universidades. No comprende la investigación aplicada y el desarrollo experimental que deben clasificarse de acuerdo con las AP a la que contribuyan en última instancia. |

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA              | DESCRIPCIÓN  |
|----|--------------------------------|--|
| 4  | <b>CONTROL Y TRANSPARENCIA</b> | Comprende actividades de control a los asuntos fiscales, financieros y de gestión institucional del Estado, así como de organismos no gubernamentales que reciben fondos públicos; el contralor de las sociedades comerciales y la protección de los derechos del consumidor.  |
| 5  | <b>CULTURA Y DEPORTE</b>       | Comprende la administración y prestación de tres diferentes tipos de servicios:<br>1) servicios culturales, los que además se supervisan y regulan. Dentro de ellos se incluye la gestión o apoyo de instalaciones para bibliotecas, museos, galerías de arte, teatros, salones de exposición, monumentos, edificios y lugares históricos, así como actos culturales de conciertos, producciones teatrales y cinematográficas, exposiciones de arte, entre otros;<br>2) asuntos relacionados con Servicios Editoriales, de Radio y Televisión. No incluye la supervisión ni la regulación de estos servicios prestados por privados;<br>3) servicios recreativos y deportivos, así como la supervisión y regulación de instalaciones y actividades deportivas.<br>En todos los casos se incluyen subsidios y transferencias con destino al fomento de estas actividades. |
| 6  | <b>DEFENSA NACIONAL</b>        | Comprende la administración de asuntos y servicios de la defensa militar, y la gestión de las fuerzas defensivas de tierra, mar, aire y espacio; la gestión de la ingeniería, transportes y comunicaciones, información, personal y otras fuerzas defensivas no combatientes; gestión o apoyo de la reserva y auxiliares vinculadas al sistema de la defensa. Excluye los Hospitales de base (Sanidad militar) y las escuelas y academias militares con planes de estudios análogos a los de instituciones civiles, y los planes de pensiones para el personal militar.  |
| 7  | <b>DESARROLLO PRODUCTIVO</b>   | Comprende la administración, gestión y apoyo de actividades relacionadas con agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, caza, minería, geología, industria (manufacturas, construcción, artesanías, pymes) y turismo. En particular, incluye procesos como gestión de patentes y marcas comerciales, subsidios y transferencias a productores, fomento del comercio, investigación aplicada y desarrollo experimental relacionados con la producción, entre otras.   |

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA                            | DESCRIPCIÓN  |
|----|--|--|
| 8  | EDUCACIÓN                                    | Comprende los servicios prestados a alumnos y estudiantes, y los servicios docentes; la formulación y administración de políticas educativas, aplicación de normas, regulación, autorización y supervisión de los centros de enseñanza, así como la investigación aplicada y el desarrollo experimental en relación con los asuntos y servicios docentes; los gastos relacionados con la administración y gestión de centros educativos que imparten educación preescolar, primaria, secundaria y universitaria, así como otras instituciones que brindan formación y capacitación. Comprende la prestación de servicios auxiliares de la educación, como transporte, seguridad, alimentación, alojamiento, atención médica y odontológica y otros servicios auxiliares conexos. Comprende además las escuelas y academias militares, las escuelas de policía que imparten enseñanza general y la formación para el servicio exterior. |
| 9  | INFRAESTRUCTURA, TRANSPORTE Y COMUNICACIONES | Comprende la administración, supervisión y reglamentación de asuntos y servicios relacionados con la explotación, la utilización, el fomento, la construcción y el mantenimiento de obras de infraestructura, incluyendo la infraestructura energética para uso productivo y doméstico; de sistemas e instalaciones de transporte terrestre (carreteras y vías férreas), aéreo y marítimo; y de sistemas de comunicaciones. En todos los casos incluye: subsidios y transferencias para la mejora y racionalización del uso de los medios de transporte y comunicaciones y la infraestructura asociada; investigación aplicada y desarrollo relacionados con el transporte y las comunicaciones.   |
| 10 | MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES          | Comprende la administración, dirección, regulación, supervisión, gestión y apoyo de las actividades de formulación, coordinación, ejecución y vigilancia de políticas, planes, programas y presupuestos generales para promover la protección del medio ambiente; preparación y ejecución de legislación y normas de actuación en lo referente a la prestación de servicios de protección del medio ambiente. Incluye: la ordenación de desechos y de aguas residuales; la reducción de la contaminación; la protección de la diversidad biológica y del paisaje; la gestión del territorio; la investigación y desarrollo relacionados con la protección del medio ambiente; los subsidios y transferencias para apoyo a actividades vinculadas al AP.  |

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA               | DESCRIPCIÓN   |
|----|---------------------------------|---|
| 11 | PROTECCIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL   | Protección y Seguridad Social comprende los gastos en servicios y transferencias monetarias y en especie a personas y familias individuales y a colectivos en situación de vulnerabilidad; políticas de alimentación; políticas focalizadas de atención a la emergencia social. Comprende a su vez, las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en el marco del desarrollo de un Sistema de Cuidados, y la protección de la niñez, la adolescencia, la discapacidad y la vejez. Incluye la administración, formulación y ejecución de legislación y otras normas sobre la prestación de protección social, y la investigación aplicada y el desarrollo experimental en asuntos y servicios de protección social. Seguridad Social incluye la asistencia financiera a las instituciones de la seguridad social (principalmente el Banco de Previsión Social pero también las cajas Militar y Policial, Bancaria, Notarial y de Profesionales Universitarios) destinadas a cubrir su déficit y financiar en parte sus prestaciones. |
| 12 | REGISTROS E INFORMACIÓN OFICIAL | Comprende la producción, registro y difusión de información general de interés público, estadísticas nacionales generales, cartografía básica, catastro territorial, información meteorológica oficial del tiempo y el clima; la custodia y protección de los documentos públicos; así como el registro de identificación de las personas físicas, de su estado civil y hechos vitales y los referidos a la propiedad de bienes físicos.  |
| 13 | SALUD                           | Comprende los servicios de salud prestados a particulares y en servicios prestados a colectivos; formulación y administración de la política en salud; fijación y ejecución de normas sobre el personal médico y paramédico y sobre hospitales, clínicas, consultorios, laboratorios de análisis médicos, etc.; la regulación y concesión de licencias a los proveedores de servicios de salud y productos farmacéuticos, útiles y equipos e instrumental médico; la investigación aplicada y el desarrollo experimental en asuntos médicos y de la salud; la difusión de información de asuntos relacionados con la salud, campañas de prevención, etc; incluye subsidios y transferencia vinculadas al AP.  |

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA            | DESCRIPCIÓN  |
|----|------------------------------|--|
| 14 | SEGURIDAD PÚBLICA            | Comprende la administración, gestión y apoyo de actividades vinculadas con la prevención y represión del delito en el territorio, las aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo nacional; el control de ingreso y salida de personas al país; la reglamentación del tránsito por carretera y la seguridad vial; los servicios de lucha y prevención contra incendios y siniestros; así como la gestión de la privación de la libertad. Incluye las actividades de investigación aplicada y desarrollo experimental relacionados con el orden público y la seguridad; y los subsidios o transferencias para apoyo de estas actividades.   |
| 15 | SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES | Comprende las funciones orientadas a brindar los servicios de administración, gestión, apoyo y seguridad de los asuntos del Presidente y de las dependencias de la Presidencia de la República; el diseño y aplicación de la política de gobierno; la formulación y ejecución de políticas económicas y comerciales generales; la administración de asuntos y servicios exteriores; la administración de servicios financieros y fiscales tales como la gestión de los fondos públicos, de la deuda pública, la administración de asuntos impositivos, la gestión de la tesorería, la gestión del presupuesto, la administración de rentas internas, la administración de aduanas, los servicios de contabilidad; así como la administración, gestión y apoyo a los servicios electorales como padrón electoral, registro de ciudadanos y celebración de elecciones y referendos. Incluye las transferencias y subsidios para fomentar políticas y programas económicos y comerciales generales y las transferencias entre diferentes niveles de gobierno que son de carácter general y no están asignadas a una AP determinada. |
| 16 | TRABAJO Y EMPLEO             | Comprende la administración de asuntos y servicios laborales generales; la formulación y aplicación de políticas laborales específicas; la supervisión y reglamentación de las condiciones de trabajo; coordinación, negociación, arbitraje o mediación y enlace entre las diferentes ramas del gobierno y entre éste y las organizaciones industriales, empresariales, gremiales, etc. en asuntos laborales; gestión o apoyo de programas o planes de fomento de empleo; la inspección y contralor del cumplimiento de las normativa en asuntos laborales.  |

| AP | ÁREA PROGRAMÁTICA      | DESCRIPCIÓN   |
|----|------------------------|---|
| 17 | VIVIENDA               | Comprende la administración, gestión y apoyo a actividades como formulación, ejecución, coordinación y vigilancia de políticas, planes, programas y presupuestos generales relacionados con la provisión de soluciones habitacionales que garanticen el acceso y la permanencia a la vivienda de la población; así como la preparación y ejecución de legislación y normas de actuación relacionadas con la vivienda.   |
| 18 | ENERGÍA                | Comprende el diseño de políticas, la planificación, la prospectiva energética, la coordinación de actores y la gestión de concesiones en materia de energía, además de garantizar a todos el acceso adecuado a la energía. También incluye acciones de análisis, regulación y promoción del desarrollo de infraestructura y diversificación de la matriz energética con énfasis en energías autóctonas y renovables, buscando la eficiencia en todos los sectores de actividad. |
| 19 | SERVICIOS FINANCIEROS. | Comprende la prestación de servicios de intermediación financiera (Banca Comercial, Hipotecaria y Servicios de Seguros) prestados a Personas Físicas o Jurídicas nacionales o extranjeras. Excluye las actividades de control de la prestación de dichos servicios las que se incluyen en el área 4 Control y Transparencia.  |

**Nota:** Si bien el Área Programática 19 no está creada formalmente, se incorpora para el caso de las Empresas Públicas a los efectos de facilitar la imputación de los recursos.

## **E. Cuadros**

- Nº1. Metas de comercialización y recursos.
- Nº2. Estructura de personal propio – retribución permanente.
- Nº3. Estructura de personal propio – compensaciones no permanentes.
- Nº4. Asignaciones presupuestales – mano de obra operativa.
- Nº5. Asignaciones presupuestales – mano de obra inversiones.
- Nº6. Asignaciones presupuestales – mano de obra global.
- Nº7. Asignaciones presupuestales de gastos.
- Nº8. Servicio de deuda y colocaciones.
- Nº9. Comparativo iniciativa presupuestal – presupuesto vigente.
- Nº10. Comparativo iniciativa presupuestal – ejecución presupuestal.
- Nº11. Estado de resultados.
- Nº12. Inversiones.
- Nº13. Flujo mensual de caja.
- Nº14. Financiamiento global.
- Nº15. Partidas presupuestales – decreto.
- Nº16. Normas de ejecución presupuestal.
- Nº17. Participaciones Societarias.
- Nº18. Compromisos de Gestión.

## **F. Anexos**

Nº1. Análisis del mercado.

Nº2. Metas de producción.

Nº3. Variación de existencias de productos.

Nº4. Utilización de materia prima.

Nº5. Insumos.

Nº6. Sistema de distribución.

Nº7. Mermas de distribución.

Nº8. Política tarifaria.

Nº9. Calidad del servicio.

Nº10. Actividades deficitarias.