

ENTRADA
7.13.1.70
68

08846

Instituto Torcuato Di Tella
 Centro de Investigaciones en
 Administración Pública



Virrey del Pino 3280
 Florida 936
 Buenos Aires, Argentina

Tel. 314721x26 73-3250

Buenos Aires, 17 de marzo de 1970.-

Al Señor
 Secretario General del
 Consejo Federal de Inversiones
 Licenciado Pedro Andrieu
 Alsina 1401
 Buenos Aires

Ref. Contrato de Obra: Diagnóstico para la racionalización
 administrativa en el área de Obras Públicas de la
 Provincia de Catamarca.

Cuarto informe del programa del estudio correspondiente
 al mes transcurrido desde el 17 de febrero al 17 de marzo.

Se completó en la ciudad de Buenos Aires la redacción e impresión del Informe Final de ejecución de la Primera Etapa, el cual fue entregado el día 3 de marzo, es decir con 14 días de retraso sobre la fecha prevista en el contrato. Esta circunstancia y sus fundamentos fueron comunicados al Consejo Federal de Inversiones en nota del 24 de febrero de 1970.

El equipo discutió en la ciudad de Buenos Aires la Metodología que empleará en la realización de la Segunda Etapa, y ésta fue iniciada en el terreno el día 12 del corriente mes de marzo tal como se comunicó con nota de esa fecha.

Programa para el mes próximo: Se prevé completar el relevamiento de datos en el terreno, contando para ello con el apoyo del grupo de alumnos mencionado, la mayoría de los cuales revistan en la Administración Provincial; el de la srta. Marta Adem y personal técnico de la Asesoría de Desarrollo.

Las tareas serán iniciadas por los ingenieros José Golomb y Néstor Lavergne, quienes serán reforzados en el curso del mes de abril por otros miembros del equipo.

OTO. ORGANIZACIÓN Y PERSONAL	
FECHA:	18-3-70
Jefe Dto.	<input checked="" type="checkbox"/>
Métodos	<input checked="" type="checkbox"/>
Sistemas	<input type="checkbox"/>
Adm. Personal	<input type="checkbox"/>
Capacitación	<input type="checkbox"/>
Secretaría	<input type="checkbox"/>
Archivar	<input type="checkbox"/>
Agregar expr. N°	<input type="checkbox"/>

Jorge E. Roulet
 Director del equipo de trabajo

JER/mpf.

N. 311
 I24d
 I-~~II~~-III

08846

CATALOGO



DIAGNOSTICO PARA LA RACIONALIZACION ADMINISTRATIVA

EN EL AREA DE OBRAS PUBLICAS DE LA PROVINCIA DE

CATAMARCA

ETAPA I - INFORME FINAL

Noviembre 1969 - Febrero 1970

EQUIPO DE TRABAJO

Director: Jorge E. Roulet

Intervinieron en esta etapa:

Contadora Nilla M. Gallanzi de Funes

Ingeniero José Golomb

Ingeniero Néstor Lavergne

Contrato Consejo Federal de Inversiones
Instituto Torcuato Di Tella - Centro de
Investigaciones en Administración Pú-
blica (C.I.A.P.)

DTO. ORGANIZACIÓN Y PERSONAL	
FECHA:	5/8/70
Jefe Dto.	
Métodos	
Sistemas	
Adm. Personal	
Capacitación	
Secretaría	
Archivos	
Agregar Expte. N°	

0
N. 311
I 24 d
I

INDICE

<u>INTRODUCCION</u>	página	1
I. <u>Objeto del contrato</u>	"	1
II. <u>Marco de referencia</u>	"	3
a) La Provincia de Catamarca : situación actual y antecedentes	"	3
b) El sector público catamarqueño como amortiguador del proceso de deterioro económico	"	5
c) La estructura de la Subsecretaría de Obras Públicas	"	7
<u>METODOLOGIA</u>		
I. <u>Objetivos de la primera etapa y secuencia temporal</u>	"	13
	"	13
II. <u>Detalles operativos</u>	"	18
<u>PRIMERA PARTE: Análisis críticos y evaluaciones incluidas en el contrato para el conjunto de las reparticiones y nivel central</u>	"	26
A. "Inventario crítico de los recursos humanos disponibles que señala carencias y eventuales desaprovechamientos"	"	26
B. "Inventario crítico de las normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes, que ponga en evidencia eventuales carencias y conflictos existentes o potenciales"	"	37
C. "Reflexión crítica sobre los organigramas vigentes"	"	42
D. "Análisis descriptivo y crítico de los procesos administrativos internos de la Subsecretaría, haciendo una estimación de los insumos necesarios -materiales, humanos y de tiempo- para realizarlos con eficiencia"	"	47
E. "Evaluación de los controles, informes y decisiones de rutina"	"	65
<u>SEGUNDA PARTE: Análisis y evaluaciones incluidas en el contrato, para cada repartición</u>	"	79
A. Nivel Central de la Subsecretaría	"	79
B. Dirección Provincial de Vialidad	"	81
C. Dirección Provincial del Agua	"	93
D. Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca	"	97
E. Dirección Provincial de Energía	"	105
F. Dirección Provincial de Arquitectura y Urbanismo	"	114
G. Dirección Provincial de Catastro	"	119
H. Dirección Provincial de la Vivienda	"	123
I. Dirección Provincial de Contralor del Transporte Automotor de Pasajeros	"	129

<u>TERCERA PARTE:</u> Discusión de problemas relevantes no incluidos en el contrato	página	132
A. Estacionalidad de los Ingresos Financieros	"	132
B. Desconcentración administrativa	"	135
C. Descentralización administrativa	"	138
D. Procedimiento sumarial y régimen de incentivos y sanciones	"	139
E. Programación de mediano término. El Plan de Acción Inmediata	"	140

CONCLUSION

A. Acerca de objetivos en materia de Reforma administrativa	"	142
B. Acerca de Estrategia de Reforma administrativa	"	146

APENDICE: Diagramas representativos de las actividades ejecutadas por las reparticiones componentes de la Subsecretaría de Obras Públicas

Anexo I - Guía para las entrevistas realizadas a los responsables de las reparticiones de la Subsecretaría de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca

Anexo II - Matriz Actividades-Recursos correspondiente a Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca

INFORME DE FINALIZACION DE LA

PRIMERA ETAPA

INTRODUCCION

I. OBJETO DEL CONTRATO

Tal como lo define la Cláusula Primera, se trata de "realizar un estudio de Diagnóstico para la Racionalización Administrativa en el Area de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca". En el Plan de Trabajo (Anexo I de dicho contrato), se precisa que la Primera Etapa consiste en la "Descripción y análisis del Sistema hombres-recursos que será estudiado globalmente y en detalle, tomando en cuenta separadamente a cada uno de los sub-sistemas (reparticiones y organismos des centralizados) componentes", todo ello con vistas a obtener una serie de resultados que se emuncian. Quedan reservadas a la Segunda Etapa la "Descripción y análisis de las actividades ejecutadas por la Subsecretaría", cuyos resultados esperados también se enumeran.

Por último, en la Tercera Etapa, se procederá a la identificación de los sectores críticos aplicando criterios que se emuncian. En ellos se realizará en oportunidad y condiciones que serán materia de tratativas ulteriores, un esfuerzo de reforma administrativa focalizado y circunscripto.

Esta prieta enunciación del contenido y las etapas de la Investigación lleva implícitas algunas hipótesis de trabajo básicas, que fueron discutidas previamente con el C.F.I. y con las autoridades provinciales, y cuya importancia teórica y práctica exige que sean explicitadas:

a) En vez del enfoque "globalista-inmediatista" que es característica general de las experiencias argentinas, (y Latino Americanas), de reforma o racionalización administrativa, se aplicaría en este caso un enfoque parcial en cuanto a la extensión, y gradual en cuanto a su implemen

tación en el tiempo. De allí que se decidiera hacer el diagnóstico nada más que en el área de la Subsecretaría de Obras Públicas, y que una parte importante de este primer contrato lo constituyera la selección de una (a lo sumo dos) reparticiones en las que, ulteriormente se haría la experiencia de reforma.

b) En vez de privilegiar, como es habitual, los elementos formales en la etapa de relevamiento, se prestaría especial atención a los procesos administrativos y productivos.

c) Aprovechando el hecho de que todas las reparticiones dependientes de la Subsecretaría de Obras Públicas pueden ser asimiladas, sin dificultades insalvables, a organizaciones productores de bienes y servicios, y mediante la confección de un sistema de indicadores de gestión, se intentaría evaluarlas en base a su performance y no, como es habitual, en base a la corrección y claridad de su estructura formal.

--d) Refiriéndonos especialmente a la etapa que será ejecutada posteriormente, hay acuerdo en considerar indispensable asociar al ente inspirador de la reforma, en este caso el Instituto Di Tella, no solamente a la etapa de su diseño, sino además y fundamentalmente, a la de su implementación.

Desde el punto de vista del Centro de Investigaciones en Administración Pública cabe hacer notar que al ejecutar este contrato se persigue un objetivo ambicioso: innovar en materia de estrategia de reforma administrativa, haciéndolo, mediante el uso de técnicas modernas, en la provincia de Catamarca, reputada como una de las más tradicionales del país.

Para el C.F.I., este contrato tiene un valor experimental, pues lo permitirá juzgar, en un caso concreto, el tipo de aporte que puede hacer un centro de investigaciones científicas en la concepción e implementación de un proceso intencional de cambio administrativo.

II. MARCO DE REFERENCIA

a) La Provincia de Catamarca: situación actual y antecedentes

Catamarca, situada en el noroeste árido, está cubierta por montañas en la mayor parte de sus 100.000 Km². Su población, que a fines de la década de 1960 no llega a los 200.000 habitantes se encuentra concentrada sobre todo en los valles orientales y en algunos pocos puntos de la zona oeste en donde existen posibilidades de agricultura mediante aprovechamiento de aguas superficiales para riego. La densidad de su población, que no alcanza a 2 habitantes-Km², es una de las más bajas del país.

El producto bruto interno por habitante es algo inferior a la tercera parte del promedio del país y los índices de analfabetismo, mortalidad infantil y sanitarios en general la colocan, en relación a las demás provincias, en uno de los niveles más bajos.

La actividad económica es escasa sobre todo en lo que hace al sector secundario (la industria participa con menos del 8% en el producto bruto provincial). Como consecuencia, la población emigra por falta de posibilidades de trabajo permanente y así, en su pirámide de edades sólo un 23% de los habitantes está comprendido entre los 20 y los 40 años. El resultado es que en una economía deprimida, la población inactiva a cargo de cada persona ocupada es proporcionalmente más alta que en el resto del país.

Existe por añadidura un desarrollo insuficiente de las relaciones de mercado, pues un porcentaje elevado de la población del interior de la provincia se encuentra total o parcialmente en economía de subsistencia (auto consumo) y participa solo marginalmente en transacciones de compra y venta las que realiza en algunos casos en especie, sin hacer uso de moneda, y en otros comprando y vendiendo en cuenta corriente a un intermediario único que actúa de hecho en situación de monopolio, y que sólo ocasionalmente paga los saldos, o hace entregas a

cuenta, en moneda corriente.

La escasa actividad empresarial es corroborada por el hecho de que el número de establecimientos y de trabajadores asalariados, en relación a la población, es del orden de la cuarta parte del resto del país.¹

A la situación más arriba descripta llegó Catamarca como resultado de su brusca marginación del desarrollo general del país, operada en las dos últimas décadas del siglo pasado, en coincidencia con la integración de la economía nacional, al mercado mundial como proveedora de productos de la agricultura de clima templado e importadora de productos manufacturados, operada en la misma época.

En efecto, hacia comienzos de la década de los años 1880 la riqueza per cápita de Catamarca era similar a la de Córdoba y superior a la de Tucumán o Salta. Su producción era entonces más variada que en la actualidad y comprendía las siguientes actividades hoy abandonadas: cultivo y manufactura de algodón, cría y engorde de ganado vacuno para su exportación al mercado del Pacífico, cría de ganado mular y su exportación al mercado del Norte argentino y sobre todo a Bolivia, producción de cereales e industria molinera, extracción e industrialización de mineral de cobre, manufactura textil de lana, etc.

El crecimiento de la economía del Litoral y de Tucumán, la acelerada vinculación de la Argentina con el mercado mundial y la mejora de las comunicaciones internas mediante la construcción de ferrocarriles, que tardaron en llegar a Catamarca y cuando lo hicieron la transformaron en cabecera de ramales secundarios que no llevaban más lejos, sirvieron paradójicamente, no sólo para aislar a Catamarca de sus mercados exteriores habituales, sino también para liquidar en buena medida la producción local que abastecía a su propio mercado de con

¹ Los datos utilizados en esta síntesis provienen fundamentalmente de dos fuentes:

Plan de acción inmediata (Gobierno de Catamarca 1967)
Relevamiento de la estructura regional de la economía argentina (CPI-ITDT, 1962).

sumo por la competencia de los productos que afluyen a ella por la red ferroviaria, y más tarde por el transporte carretero, desde otras zonas del país o del exterior.

El lento crecimiento de la población, que en los últimos 100 años se operó con una tasa 10 veces menor que la del Litoral, es el resultado de este proceso y se explica por una permanente emigración interna hacia otras zonas del país, especialmente el Litoral, Tucumán y, más recientemente, la Patagonia.

b) El sector público catamarqueño como amortiguador del proceso de deterioro económico.

Corresponde hacer presente que mientras la importancia económica de Catamarca se deterioraba en forma continua y hasta el presente irreversible, su importancia política en el orden nacional no decayó en las mismas medida y tuvo así tradicionalmente a través de la presencia y acción de sus hombres representativos entre los que se cuentan Presidentes de la República, Ministros y legisladores sobresalientes, un peso en la distribución de los recursos nacionales desproporcionado al de su importancia económica, peso que supo aprovechar para atemperar y hacer más lento el deterioro del aparato productivo en forma de prevenir y evitar tensiones y conflictos sociales.

En otras palabras, después que el modelo de crecimiento extrovertido, adoptado e implementado para el país, creó las condiciones para el empobrecimiento de la provincia, sus dirigentes gestionaron y obtuvieron a lo largo de varias décadas, que el gobierno nacional solventa un mecanismo atemperador de sus consecuencias.

Esto se logró a través de la permanente transferencia de fondos públicos de origen nacional a la provincia, los que fueron aplicados a mantener niveles mínimos de consumo para su población mediante la constitución de un sector público que es bastante peor pagado que el del resto del país, pero, proporcionalmente sensiblemente más numeroso.

En la actualidad el aporte de los fondos de origen nacional al gasto público provincial es superior al 80%.

Los organismos de la administración provincial cumplen de hecho, en primer lugar, con la función de ser los que mantienen el nivel de consumo de su población. Tal actitud relega a un segundo plano el papel que las actividades desarrolladas por el sector público provincial cumplen o podrían cumplir como productoras y-o inductoras de la actividad local.

Así, buena parte del consumo de bienes finales y de insumos intermedios necesarios para los procesos productivos catamarqueños, financiados y sostenidos en gran medida por los aportes de la Nación se satisfacen con bienes y servicios adquiridos fuera de la provincia.

La contradicción es clara: la Nación hace aportes financieros para mantener el nivel de consumos provinciales y la provincia adquiere fuera de ella lo que consume y como no hay una estrategia del gasto público en Catamarca que favorezca específicamente la creación y consolidación de actividades productivas locales que podrían tener efectos multiplicadores en su desarrollo económico, éstas se generan débilmente o languidecen, tanto en el sector público como en el privado.

En esta situación todo esfuerzo para aumentar el nivel de vida de los catamarqueños, es decir todo incremento de la demanda final en la provincia, se traduciría, mecánica e inelásticamente, en una mayor importación de bienes y servicios del resto del país para satisfacerla, y en una correlativa necesidad de aportes financieros adicionales de origen nacional para solventarla.

Otro corolario de la situación descripta es que toda estrategia de reforma administrativa que busque mayor racionalidad de la gestión mediante la reducción de los agentes empleados en el sector público, tendría implicancias sociales de elevado costo, pues los agentes que liberan se el sector público y que no tienen actualmente ubicación en el sector

privado, se transformarían en emigrantes potenciales. Si se tiene presente que los agentes del sector público cumplen actualmente, como consumidores, una función inductora de otras actividades económicas, sobre todo en el sector terciario, se hace evidente que una estrategia orientada a contraer al sector público a la dimensión estrictamente necesaria por consideraciones funcionales, tendría efectos multiplicadores negativos que podrían llevar muy rápidamente a resultados catastróficos.

Parece pertinente postular como requisito indispensable en toda estrategia de reforma administrativa que en definitiva se adopto para la provincia de Catamarca, la conciliación de dos necesidades, solamente en apariencia contradictorias: por un lado no contraer la dimensión actual del sector público para que siga asegurando su función de mantener niveles mínimos de consumo para el conjunto de la población, y por otra parte reasignar el gasto público usando, como criterio de prioridad para el mismo, su carácter de inductor de actividades productivas locales autónomas.

Aceptando como datos empíricos la debilidad numérica, la dispersión y la escasa convergadura del empresariado catamarqueño, así como su decidida preferencia por las actividades comerciales en vez de las industriales que suponen en general conocimientos de los cuales carecen y riesgos que no están dispuestos a asumir, resulta claro que es al sector público a quien le corresponde en este caso el rol de promotor del crecimiento económico y en tal sentido resulta fundamental una clara conciencia por parte de los responsables de las decisiones, de la importancia de tomar en cuenta los efectos multiplicadores del gasto al establecer prioridades entre varias alternativas.

c) La estructura de la Subsecretaría de Obras Públicas:

Un sector decisivo de la administración provincial es el constituido por la Subsecretaría de Obras Públicas.

El estudio de la gestión productiva y de su economicidad en la S.S.O.P. de Catamarca hace y sirve al encuadre de esta investigación

en una medida mayor que si estuviera referida a otras provincias, donde tal actividad es sólo un apoyo para la que realiza el sector privado, principal agente de la producción y del consumo. Por tanto el diagnóstico de este sector no puede agotarse con el simple análisis de la eficiencia formal de su administración; aquí, más que en otra parte, es necesario revisar la eficacia de su gestión económica.

Las erogaciones previstas en el presupuesto de la provincia de Catamarca para 1969 fueron de 8.200 millones de pesos m-n. para los que hubo 6.300 millones de recursos ordinarios y 1.800 millones de déficit (solventados por un aporte especial del Fondo de Integración Territorial). De los recursos ordinarios 5.700 millones son de origen nacional y sólo 500 millones son recursos propios provinciales.

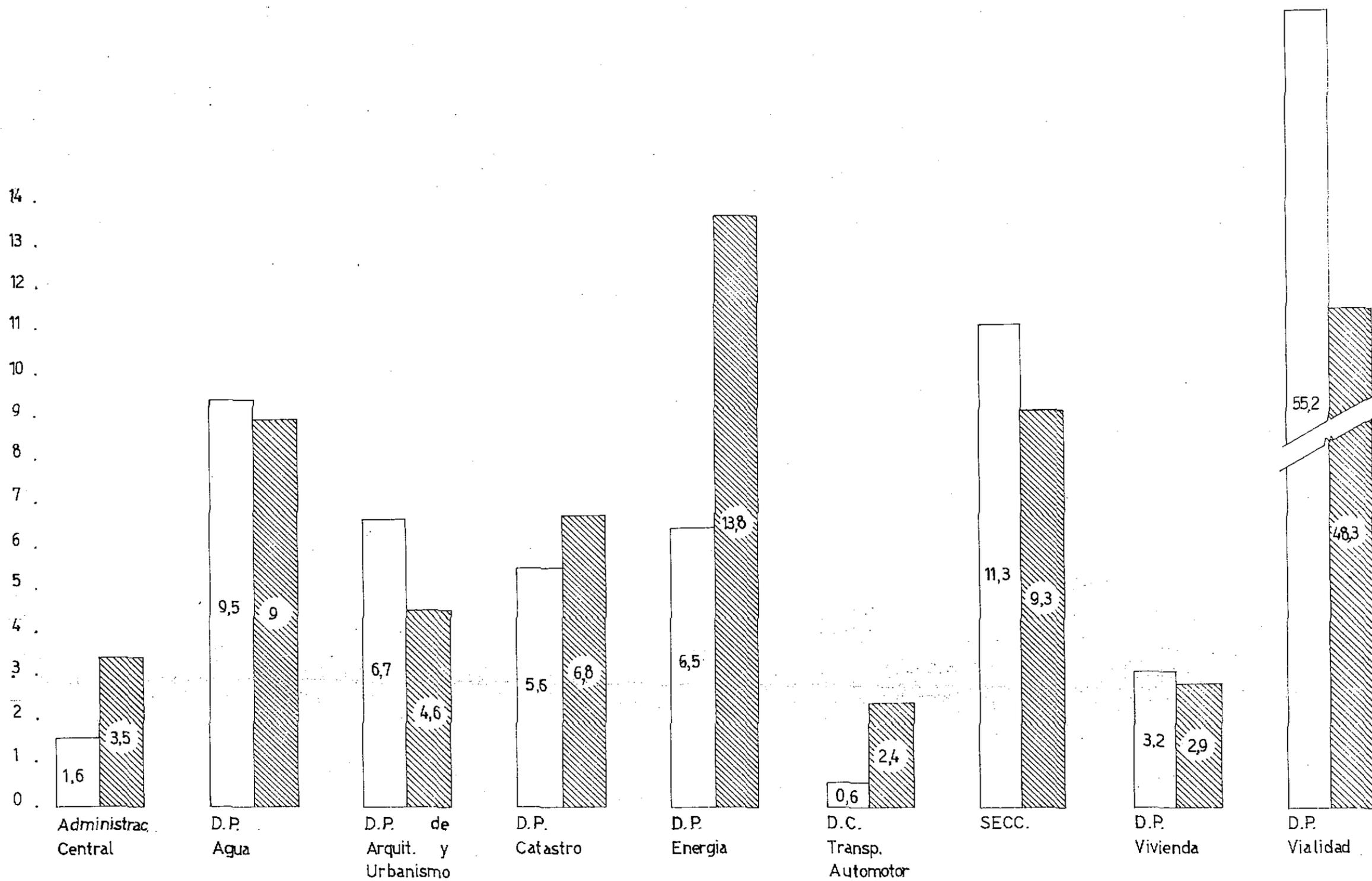
En estos totales y siempre en números redondos, la subsecretaría de O.P. tuvo un gasto del orden de los 2.300 millones de pesos, casi una tercera parte del presupuesto provincial, lo que da la medida de su importancia.

En el cuadro que sigue se detallan las reparticiones que la componen, el número de agentes que revistan en su planta permanente (no están incluidos los jornalizados y supernumerarios que se imputan al plan de obras) y el monto de sus respectivos presupuestos:

Repartición	Agentes	Presupuesto (en millones) de \$ m-n
Dirección Provincial del Agua	80	216
Dirección General de Arquitectura y Urbanismo	41	141
Dirección Provincial de Catastro	55	134
Dirección Provincial de Energía	123-129	148
Dirección Provincial de Control del Transporte Automotor de Pasajeros	21	14
Dirección Provincial de la Vivienda	26	72
Dirección Provincial de Vialidad (Autárquica)	180	1.256

S.SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS - ESTRUCTURA

(DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO Y DEL PERSONAL OCUPADO EN 1969 - EN PORCENTAJES)



□ por ciento del presupuesto de la SSOP para cada sector.

▨ por ciento de los agentes de la SSOP para cada sector.

Repartición	Agentes	Presupuesto (en millones) de \$m-n
Empresa de Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca (Empresa del Estado)	83	258
S.S.O.P. (nivel central)	31	36
TOTALES	640	2.275 (\$2.275)

En el diagrama de barras de la página siguiente en el cual se ha ubicado para cada una de las dependencias de la S.S.O.P. los porcentajes que le corresponden del número de agentes, (de presupuesto y jornalizados) y del presupuesto total de la SSOP puede apreciarse cuáles son las reparticiones eminentemente inversoras y cuáles las eminentemente empleadoras de mano de obra. Razones de dibujo impiden mostrar en escala la predominancia de la Dirección Provincial de Vialidad en los gastos de la Subsecretaría, por lo cual se han anotado las cifras correspondientes.

Aplicando los criterios arriba enunciados a las cifras globales presentadas se ve claramente corroborada la estrategia de considerar al gasto público como proveedor y garante de niveles mínimos de consumo a través de la ocupación del mayor número posible de mano de obra disponible, en lugar de la que nos parece más adecuada, es decir aquella que tuviera en cuenta los efectos multiplicadores de la actividad económica autónoma que pudiera tener el gasto público.

Así por ejemplo, en cuanto a la preponderancia de la Dirección Provincial de Vialidad cabe hacer notar los siguientes elementos de juicio:

- El gasto se realiza fundamentalmente a través del departamento **construcciones** es decir, para el pago de certificados de obra, de construcción de nuevas rutas provinciales. No obstante ninguno de los proyectos en ejecución ha sido objeto de un estudio "costo-beneficios" y no solo no han sido evaluados el volumen de cargas adicional o por

lo menos las actividades económicas adicionales que la construcción o mejoramiento del camino posibilitaría, sino que ni siquiera existen en la provincia censos de tráfico que permitan orientarse acerca del tipo de tráfico existente, su origen, composición y destino, lo cual permite afirmar que si han existido consideraciones económicas en el momento de decidir la ejecución de obras viales, ellas han sido puramente cualitativas y estimativas, y de ningún modo cifradas e indiscutibles.

- El departamento Conservación, otro importante componente del gasto de la D.P.V., ha ejecutado tradicionalmente sus tareas utilizando pocos camineros encargados del cuidado permanente de tramos de camino al cual están asignados (y cuya dotación de equipos se reduce a un pico, una pala y una carretilla), y cuadrillas volantes de reparaciones no mucho mejor dotadas de herramientas. Esta forma operativa de realizar la conservación de los caminos es la tradicional y responde a la función de disminuir la desocupación, disfrazándola, que tiene el sector público en Catamarca. Su ineficacia dadas las características topográficas y climatológicas de Catamarca (suelo pedregoso que permite un muy bajo rendimiento de la mano de obra, y lluvias estivales poco frecuentes pero torrenciales, que causan grandes picos estacionales en la demanda de conservación de caminos a los que el sistema actual no permite responder), ha sido percibida por los actuales responsables de la conducción de la repartición, quienes con una encomiable y sistemática política de reducción de efectivos afectados a la conservación de caminos, complementada con la inteligente, desde un punto de vista micro-económico, decisión de equipar a la provincia de maquinarias viales modernas, mejorarán seguramente la performance económica de la repartición.
- No obstante, la contradicción resulta manifiesta entre los objetivos y criterios de quien, como en este caso, adopta decisiones desde un punto de vista micro-económico desde la conducción de una repartición

de la importancia de la D.P.V. y los de una política global que tenga en cuenta los intereses y la conveniencia de la provincia en un largo plazo. En efecto: qué sentido tiene mejorar desde un punto de vista economicista la gestión de un departamento (Conservación) que gasta el 25% aproximadamente de un presupuesto, a costa de agravar una situación crónica de desocupación en la provincia, mientras se decide la inversión en otro departamento (Construcciones) del 50% aproximadamente del presupuesto sin tomar en cuenta, o haciéndolo muy imperfectamente, criterios de economía global para ello?. No sería más adecuado estudiar con detenimiento tecnologías mano de obra **intensivas** y métodos adecuados para la construcción de obras menores de utilidad agrícola inmediata que aumentarían las actividades productivas autónomas y permitirían la ocupación útil de la mano de obra liberada por la adopción, correcta y justificable en sí misma, de una tecnología capital intensiva en las tareas de conservación?

METODOLOGIA

I. OBJETIVOS DE LA PRIMERA ETAPA Y SECUENCIA TEMPORAL

El Plan de Trabajo (Anexo I del Contrato), enuncia explícitamente los resultados que se esperan de esta etapa, a saber:

- Un inventario crítico de los recursos humanos disponibles que señale carencias y eventuales desaprovechamientos.
- Un inventario crítico de las normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes, que ponga en evidencia eventuales carencias y conflictos existentes o potenciales.
- Una reflexión crítica sobre el organigrama vigente.
- Análisis descriptivo y crítico de los procesos administrativos internos de la Subsecretaría, haciendo una estimación de los insumos necesarios -materiales, humanos y de tiempo- para realizarlos con eficiencia.
- Evaluación de los controles, informes y decisiones de rutina que se adoptan.

Era preciso por lo tanto reunir la información necesaria en el terreno, procesarla y efectuar los "análisis críticos" y "evaluaciones" indicadas.

Apenas comenzado el trabajo de campo pudo constatarse que las estructuras formales, reflejadas en los organigramas aprobados y en vigencia, eran un punto de partida de utilidad discutible, por no decir prácticamente nula, pues adolecían en su gran mayoría del insalvable defecto de irrealdad.

Al resultar imposible utilizar como unidad de análisis los subsistemas (o unidades operativas) constituidos en cada repartición por sus Departamentos, Divisiones y Secciones, se impuso adoptar una decisión fundamental en materia metodológica: el cambio de unidad de análisis.

Luego de una amplia discusión entre los miembros del equipo, la unidad de análisis adoptada fué la ACTIVIDAD, entendiendo como tal al conjunto de operaciones necesarias y concurrentes a la obtención de determinado resultado (o sistema de resultados).

Esta decisión implicó la necesidad de modificar el cronograma previsto en el plan de trabajo, comenzando la investigación por el relevamiento exhaustivo de las actividades ejecutadas en cada una de las reparticiones de la Subsecretaría de Obras Públicas, tarea inicialmente prevista para la segunda etapa.

Así como la primera opción ("unidad operativa" como unidad de análisis) hubiera implicado describir el funcionamiento de las reparticiones partiendo de los centros de decisión y ejecución, la segunda opción adoptada ("actividad" como unidad de análisis) implicó describir el funcionamiento de cada repartición a partir de sus resultados, lo cual facilitaría enormemente la construcción ulterior del sistema de indicadores de gestión, ventaja no desdeñable.

Pareció útil a esta altura del trabajo adelantar aún más sobre la materia reservada a la Segunda Etapa del trabajo, mediante la elaboración, para cada una de las reparticiones, de una "Matriz Actividades/Recursos" para el ejercicio económico 1969, en el que, colocando en columnas las actividades (o grupos de actividades funcionalmente ligadas) y en líneas al conjunto de los recursos utilizados, materiales y humanos, medidos ambos por sus costos reales en el ejercicio considerado, se podrían obtener dos categorías de información secundaria consideradas básicas: por un lado, en columnas, el costo anual para 1969 de cada actividad, y por el otro, en líneas, la forma en que cada recurso o categoría de recursos, es utilizado en las diferentes actividades. La forma en que se realizó esta tarea está descrita más adelante.

El resultado de estas dos operaciones previas, es decir la descripción de las actividades realizadas por la Subsecretaría de Obras Públi-

cas (que se decidió representar gráficamente mediante el uso de redes) y de las matrices Actividades/Recursos para 1969, constituyeron el marco de referencia concreto en base al cual se solicitó, obtuvo, controló y procesó la información específica requerida para la ejecución de la Primera Etapa, tarea que se realizó mediante el llenado en cada repartición, y posterior explotación, del cuestionario tipo que se agrega en Anexo I.

En síntesis: la ejecución de la Primera Etapa de la investigación comprendió cuatro sub-etapas, que en cada repartición se cumplieron sucesivamente, pero que, puesto que se trabajaba en varias reparticiones a la vez, se superpusieron la mayor parte del tiempo.

- a) Relevamiento de Actividades y graficación, mediante el uso de redes, de cada una de ellas.
- b) Elaboración de las matrices Actividades/Recursos para el año 1969 correspondiente a cada una de las reparticiones.
- c) Llenado del cuestionario tipo en cada repartición.
- d) Discusión conjunta por el equipo de los resultados anteriores para realizar los "análisis críticos" y "evaluaciones" requeridas. Redacción de las conclusiones y recomendaciones generales y particulares.

Una consideración metodológica final que corresponde puntualizar, y que hace no a la estricta ejecución de la investigación sino al tipo de relación que se intenta establecer tanto con los responsables como con los demás agentes de la S. S. O. P., así como al estilo de influencia que se de searía ejercer en etapas posteriores sobre los mismos y, especialmente, sobre sus comportamientos, es la siguiente: por razones que sería extenso enumerar, pero que incluyen una fundamentación teórica consistente y verificaciones empíricas coincidentes realizadas en la experiencia profesional de cada uno de sus miembros, el grupo evitó cuidadosamente toda actitud "insulativa" y se preocupó, por el contrario, de dar a conocer el contenido y al cances de su tarea a todos los niveles jerárquicos utilizando para ello

todas las ocasiones que se presentaron y aún creándolas. Se preocupó igualmente, en forma constante y deliberada, de asociar a su tarea el mayor número posible de funcionarios de la provincia, haciéndolo con especial énfasis con los responsables de repartición y profesionales técnicos, pero sin descuidar del todo a los demás estratos.

Entre las formas de participación adoptadas, que se ajustaron en cada caso a las circunstancias y posibilidades, podemos citar las siguientes:

- a) Discusión con las autoridades provinciales competentes en la etapa pre via a la firma del contrato del contenido y alcances del mismo, así co mo de la estrategia general de la investigación.
- b) Reuniones explicativas celebradas en la misma ocasión en la sede de la S. S. O. P., con los responsables de las reparticiones del área. En am bos casos estuvo presente en representación del C. F. I., el Lic. J. Serlin.
- c) Ulterior discusión de la metodología estudiada con el Sr. Subsecretario, Ing. Canclini, y el asesor técnico de la Subsecretaría Ing. Amayo.
- d) Incorporación al equipo en la función de analista de sistemas, de la Srta. Marta Aden quien revista en la Dir. Tesorería de la Dirección Pro vincial de Vialidad, cuyo desempeño resultó satisfactorio.
- e) Selección de entre el conjunto de egresados y alumnos del último año de la carrera de Administración Pública y Privada del Instituto de Estudios Superiores de la Provincia de Catamarca, de un grupo de seis colaboradores Ad-honorem.

Esta selección fué hecha mediante estudio de curriculae y un test de competencia. Los seis revistan en la Administración Pública: cuatro de ellos en la Provincial, uno en la Nacional (encargado de la sección pre supuesto del Hospital Regional) y el último q en la Municipalidad de la ciudad de Catamarca. El grupo ha sido instruído para su cometido y ten

drá una participación importante en la Segunda Etapa del trabajo para hacer la búsqueda y explotación de ^{la} información presupuestaria necesaria para la construcción del sistema de indicadores de gestión. Los cuatro agentes de la Administración provincial realizarán la tarea en las reparticiones en que revistan.

- f) Dibujo de las redes descriptivas de las actividades de cada repartición por personal de los departamentos técnicos de la Subsecretaría.
- g) Una vez llegados a la sub etapa final, una elaboración preliminar de las conclusiones y de las recomendaciones que se pensaba presentar fué discutida con el grupo que constituye la contra partida provincial del equipo del ITDT, el cual estuvo constituido por el Sr. Subsecretario de Hacienda y Economía Dr. Nieves, el Sr. Asesor Técnico de la S. S. O.P., Ing. Amayo y, por ausencia del Señor Subsecretario de la S. S. O. P. Ing. Canclini quien hacía uso de su licencia anual, por el Jefe de Despacho de la Subsecretaría Sr. Olmi. Estas reuniones que insumieron en conjunto algo más de siete horas, resultaron útiles y constructivas, pues permitieron comprobar el acuerdo existente en cuanto al resultado global de la ejecución de la Primera Etapa y además recoger algunas valiosas sugerencias.
- h) Dictado de un cursillo sobre métodos de Investigación Operativa que estuvo a cargo del Ing. Néstor Lavergne y fue dirigido a los responsables de repartición y personal técnico de las mismas. Se realizó previamente a la iniciación del trabajo de campo y contó con la asistencia permanente de alrededor de 25 profesionales.
- i) Diversos contactos informales con los jefes de repartición.

II. Detalles operativos

a) Sub-etapa Uno:

Relevamiento de actividades y graficación, mediante el uso de redes, de cada una de ellas

A cada responsable de repartición la fueron solicitados, previamente a la ejecución del trabajo, los siguientes:

- el organigrama vigente en su repartición
- una planta de los locales ocupados por ésta en la cual constasen: las divisiones en áreas funcionales, las ubicaciones habituales del personal ocupado y las máquinas de oficina utilizados por éste.
- una lista completa del personal ocupado indicando categoría, retribución y función actual.

Con este material se hizo un listado tentativo de las grandes actividades conexas que, en opinión del equipo del ITDT, eran ejecutadas por la repartición.

Con este marco de referencia y operando repartición por repartición, se realizó con su responsable una primera serie de entrevistas en la cual se le solicitó que enumerara y describiera las actividades que, en su opinión, realizaba su repartición. Cotejada con la anterior se discutieron las diferencias y se elaboró consensualmente la lista definitiva. No obstante, en varios casos, la evolución posterior de la investigación hizo necesario desagregar o reagrupar actividades.

A renglón seguido para cada actividad así definida, se la descompuso, interrogando para ello al responsable de la repartición y en algunos casos al responsable de la actividad estudiada, en sus sucesivas operaciones componentes, indicando en cada caso dónde se originaba, cuáles eran las operaciones antecedentes de cuya ejecución dependía, quién las decidía, a quién se daba cuenta de su ejecución, quién la supervisaba y si se registraba o no su cumplimiento y-o resultado.

Obtenidos estos datos se decidió representarlos gráficamente mediante redes descriptivas para cada actividad, en las que se incluía el conjunto de información obtenida mediante el uso de una notación convencional en la cual las operaciones están simbolizadas por flechas y descritas mediante un título y se indica en el nodo de arranque de cada una de ellas, cuando corresponde, el responsable o interviniente en su ejecución mediante una llamada al pie.¹

Cuando alguna operación daba lugar a dos o más operaciones alternativas, excluyentes entre sí, esta situación fue representada convencionalmente mediante un rombo que seguía a la operación antecedente y del cual arrancaban las operaciones alternativas.

Por último cuando dos o más operaciones debían necesariamente ser ejecutadas simultáneamente, éstas fueron representadas en paralelo.

La representación convencional adoptada una a su claridad, sencillez y brevedad, las ventajas de ser fácilmente inteligible por los reparticiones, (quienes en la totalidad de los casos manifestaron su interés porque se les hiciese llegar una copia de los diagramas) y simplificar enormemente la eventual tarea ulterior de confección de manuales de funciones para responsables, subresponsables y agentes.

Realizada una versión preliminar de cada diagrama ésta fue discutida por los miembros del equipo y posteriormente presentada al responsable de la repartición y discutida con él. Solamente entonces se la consideró definitiva y válida para pasarla a dibujo. Este sistema de representación hace aparecer con toda nitidez, la secuencia temporal de las operaciones de cada actividad y de las actividades entre sí y permite ubicar con claridad y rigor las que pueden ser consideradas críticas.

¹En algunos casos fué necesario vincular las operaciones reales entre sí, con operaciones virtuales (flechas discontinuas) para indicar relaciones de antecedencia y consecuencia. Dichas flechas no significan operaciones.

En ésta óptica no se justificaba (y por lo tanto no fué hecha), la medición de los tiempos de cada operación, porque hubiera sido tarea irrelevante hacerlo para las operaciones y actividades no críticas. Este aspecto sólo será contemplado en el momento de iniciar la reforma a fondo de la, o las reparticiones que en definitiva sean seleccionadas y focalizando el interés en las operaciones y actividades críticas.

b) Sub Etapa Dos

Elaboración de las matrices Actividades-Recursos para el año 1969, correspondiente a cada una de las reparticiones

Una vez realizado el relevamiento de actividades descripto en la sub etapa Uno se clasificó a éstas en dos grandes categorías:

1. Actividades productivas
2. Actividades administrativas

Esta última a su vez fué desagregada en operaciones contables y otras actividades administrativas.

El criterio utilizado para considerar a una actividad como productiva está vinculado a la naturaleza de su resultado (o sistema de resultados). Si éste consiste en un bien o servicio por cuya producción y/o suministro la repartición percibe ingresos de cualquier tipo, o bien posibilita la realización de actividades productivas a otros agentes de la administración o del sector privado, o, por último, incrementa la capacidad productiva de la repartición en forma inmediata (caso de las inversiones) o mediata (caso de los estudios y proyectos), dicha actividad fue considerada productiva. Las demás actividades administrativas producen resultados que son indispensables para la realización de las primeras pero tienen con éstas relaciones indirectas; se distinguió entre ellas Operaciones Contables atendiendo no sólo a su naturaleza sino también al hecho de que su responsabilidad y supervisión directa estuviera radicada en el área contable de cada administración y no en Secretaría.

Las actividades así definidas, y ordenadas tal como está indicado, se llevaron a las columnas de la matriz Actividades-Recursos.

En segundo lugar se procedió a definir y categorizar a estos últimos dividiéndolos en dos grandes categorías: Humanos y Materiales.

Como en las casillas de la matriz debían colocarse cantidades homogéneas no se usaron las unidades físicas en que se presenta cada uno de los recursos, sino que se llevó a todos a valores monetarios en pesos m-n 1969. Así en cuanto a los recursos Humanos la información que se procesó fue la Cuenta de Ejecución acumulada para diciembre de 1969 del rubro Gastos en Personal del presupuesto, (incluyendo los dos semi-aguinaldos), a la que se agregó la sumatoria de las planillas de obreros jornalizados y personal temporario imputadas al Plan de Obras, tomando en cuenta en todos los casos el total de las erogaciones directas e indirectas (aportes patronales, salario familiar, bonificación por antigüedad, otras erogaciones en dinero o especies previstas en convenios laborales, etc.).

Una vez que se tuvo el costo total representado para la repartición por el uso a lo largo del período considerado de los recursos humanos de que disponía, se agrupó a los agentes tomando en cuenta las funciones que realizan y se llevó a la última columna de la derecha (sub-totales) el sub total correspondiente a cada individuo o grupo así definido.

En algunos casos el individuo o grupo correspondiente a cada línea, intervenía en solamente una actividad y pudo entonces llenarse directamente la casilla correspondiente. En otras oportunidades (los directores y contadores, por ejemplo) éstos intervenían en más de una actividad. Para resolver esta dificultad se elaboró, en cada caso con el asesoramiento del responsable de la repartición, un criterio de distribución del subtotal atendiendo fundamentalmente a la estimación porcentual del uso de su tiempo por los agentes, y así se llenaron las ca

sillas correspondientes a las actividades involucradas.

Es obvio que el total parcial correspondiente a Recursos ~~Hum~~^{obtenidos} nos mediante la suma de los subtotales de la columna de la derecha, en la que cada uno de ellos totaliza a la línea correspondiente y ésta a su vez corresponde a un individuo o grupo funcional diferenciado, debe equivaler al total de gastos reales en personal durante el año 1969, la cual en la Cuenta de Ejecución Presupuestaria (fuente de información utilizada), puede encontrarse en tres rubros distintos: Gastos en Personal, por supuesto; Plan de Obras, para el personal jornalizado y temporario y también para algunos técnicos superiores (y-o medios) contratados, e inclusive para algún personal que realiza tareas administrativas fijas y permanentes, y que en vez de figurar en el presupuesto es imputado a partidas globales (y en algún caso a obras determinadas) del Plan de Obras; por último, en el rubro Gastos en Bienes y Servicios, del Presupuesto de funcionamiento de alguna repartición cuyo personal está en parte incluido en convenios laborales que proveen prestaciones diversas, esto último para el caso de las prestaciones adquiridas por la repartición, pues las que son suministradas directamente ^{no} contabilizadas y se ignora su verdadero costo. Con la excepción recién descrita, en el cual es imposible llegar a un resultado exacto o incuestionable, pero donde de todos modos la indeterminación es proporcionalmente poco importante porque se refiere a un gasto marginal y además limitado a una sola repartición, servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca (aunque próximamente se extenderá a la Dirección Provincial de Energía), tal equivalencia se opera, aunque requiere aproximaciones sucesivas.

La dificultad encontrada, perfectamente previsible por otra parte, fué que la nomenclatura presupuestaria no es de ningún modo funcional, así es que hubo que identificar las funciones cumplidas por cada uno de los 816 agentes de la Subsecretaría de Obras Públicas, lo cual resultó ser una tarea pesada y dificultosa sobre todo en los casos

de personal temporario y cambiante, que ya no revistaba en planillas en el momento de hacer el relevamiento, y que había sido pagado imputando el gasto a partidas globales que no siempre correspondían a la realidad.

Para los Recursos Materiales el mecanismo fué similar. La información que se explotó fue la que suministraban las Cuentas de Ejecución Presupuestaria acumulada del mes de diciembre de 1969 y las respectivas secciones o áreas patrimoniales en forma de Inventario Anual a fin de 1968 y 1969, y los Registros de Altas y Bajas del año.

Los recursos también fueron agrupados según su utilización funcional, valorados en pesos m-n 1969, directamente cuando ello fué posible por estar la información actualizada, o bien mediante estimaciones realizadas en consulta con los responsables de las reparticiones o personal técnico competente.

Las dificultades aquí fueron de dos órdenes: por un lado la insuficiencia de los datos presupuestarios y patrimoniales existentes, estrictamente financieros y no actualizados regularmente, para establecer costos económicos actuales de los recursos utilizados como insumos; en efecto, la contabilidad fiscal no informa sobre la depreciación de los bienes de activo fijo y hubo que estimarla en cada caso para poder lograr que la suma de cada columna correspondiese al real costo económico de la actividad en cuestión. La otra categoría de dificultades está vinculada a la ineficaz organización actual de depósitos y almacenes donde en general se lleva mal el control de stocks. Por otra parte lo que se registra es el alta y baja de los elementos, pero no, o por lo menos no sistemáticamente, su uso final al darlos de baja, por lo que no siempre puede saberse en qué actividad fueron utilizados.

El resultado es que es muy difícil saber si un material o recurso comprado lo ha sido con destino a incorporarlo a stock o para ser utilizado de inmediato; aún más difícil saber, en este último caso, si será utilizado en reparaciones u obra nueva y todavía más averiguar,

en el último caso, a cuál obra ha sido incorporado en definitiva.

En general la imputación presupuestaria no tiene más valor que el de una indicación presuntiva, porque lo normal es que se compre imputando a las partidas en las que se dispone de fondos líquidos, (siempre escasos) y se utilice el elemento allí donde hace falta, y frecuentemente ambos ítems no coinciden.

El resultado final de la sub etapa dos ha sido un conjunto de matrices tentativas, en el cual el conjunto de estimaciones e información indirecta necesaria está, en cada repartición, en diferente estado de afinamiento y precisión. Todas se encuentran completas y han sido utilizadas como marco de referencia para el llenado de los cuestionarios a que se refiere la sub etapa tres, pero la fiabilidad de la información de origen no estrictamente presupuestario y en cuyos valores intervienen hipótesis y estimaciones, es todavía heterogénea. En este sentido la que ha sido más trabajada es la correspondiente a Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca (SECC), ^{presentada como} ejemplo en Anexo II.

Las matrices definitivas serán presentadas, como corresponde, con el informe final de ejecución de la segunda etapa del contrato.

Sub etapa Tres

Llenado el cuestionario tipo en cada repartición

El formulario de este cuestionario, incluido en Anexo I, no fue entregado a los responsables de reparticiones, sino utilizado por el encuestador como guía de la entrevista a la cual se trató de hacer aparecer como lo más informal posible.

Al comenzar la entrevista se presentó al encuestado el Plan de Trabajo que figura como Anexo I del contrato entre el C.F.I. y el I.T.D.T. y se le dijo que el objetivo de la misma era reunir la información necesaria para la elaboración de el informe de ejecución de la

primera etapa del mismo. Se le aclaró que se había preparado un temario siguiendo y desarrollando punto por punto los temas incluidos en el contrato para que no fuera sorprendido por el uso del cuestionario como guía por parte del encuestador.

Sin duda alguna, uno de los objetivos perseguidos en esta sub etapa era, efectivamente, reunir esa información, pero se buscaba además cumplir un objetivo adicional: evaluar la percepción que el responsable de la repartición tenía de la marcha general de la misma y de sus problemas, y el grado de iniciativa y autonomía que evidenciaba en su gestión, así como su potencialidad de innovación y su actitud con respecto al cambio administrativo. La información así recogida será utilizada en la tercera y última etapa del contrato.

Para poder realizar con eficacia su cometido el encuestador debía manejar y dominar, sobre la repartición a cuyo titular entrevistaba, una masa de información lo suficientemente amplia y elaborada como para poder estar en situación de discutir y eventualmente refutar las respuestas del encuestado, por lo cual las entrevistas sólo se hicieron en la parte final del trabajo, una vez elaboradas las redes que describían las actividades de la repartición y las matrices Actividades-Recursos tentativas correspondientes, asimismo el encuestador era en todos los casos el autor del relevamiento en la repartición concernida o había intervenido activamente en la discusión en grupo de los diagramas y matrices de la misma.

En general la actitud de los entrevistados fue altamente cooperativa y a pesar del carácter indiscreto (y en algunos casos insidioso) de las preguntas, éstas fueron en general respondidas con ponderable buena fe y franqueza, aunque muy frecuentemente haciendo pedido de reserva.

El carácter del cuestionario, la doble intención con el cual fue elaborado y los expresos pedidos a los que se hace mención en el párrafo precedente han llevado al equipo a decidir mantener en reserva

las respuestas de las que sólo apareció una elaboración secundaria.

La única dificultad encontrada en la ejecución de esta sub etapa fue el desmesurado tiempo que insunía el llenado de cada cuestionario, que varió según los casos entre 7 y 15 horas. Como sólo podían hacerse entre 17 y 21 horas, único horario en el cual los responsables podían recibir al encuestador con la tranquilidad necesaria, cada repartición exigió entre 2 y 5 sesiones vespertinas.

Sub etapa Cuatro

Discusión conjunta por el equipo de los resultados anteriores para realisar los "análisis críticos" y "evaluaciones" requeridas. Redacción de las conclusiones y recomendaciones generales y particulares.

No requiere comentarios explicativos.

Fue realizada parcialmente en Catarmerca a medida que el trabajo adelantaba y completada en Buenos Aires, en la sede del Centro de Investigaciones en Administración Pública.

PRIMERA PARTE

ANALISIS CRITICOS Y EVALUACIONES INCLUIDAS EN EL CONTRATO PARA EL
CONJUNTO DE LAS REPARTICIONES Y NIVEL CENTRAL

A. "Inventario crítico de los recursos humanos disponibles que señale carencias y eventuales desaprovechamientos"

La calidad y eventualmente la cantidad de los recursos humanos que integran una Administración Pública, condicionan esencialmente la eficiencia de su gestión. De ellas depende que el uso que se haga de los demás insumos empleados por la Administración sea adecuado y que se alcancen los resultados perseguidos.

Con este propósito, se procura que los agentes incorporados a la Administración Pública sean del mejor nivel disponible en el mercado de trabajo y sobre todo que sus aptitudes respondan a las funciones a las que son asignados.

La Administración Pública catamarqueña está, desde el punto de vista de los recursos humanos que emplea, en una situación bastante lejana del óptimo descrito y ello por un conjunto de razones que podríamos categorizar en: sociales - económicas - políticas.

a) Razones sociales: ya se ha señalado en la Introducción el rol que el Sector Público catamarqueño cumple como amortiguador del proceso de deterioro permanente de la economía provincial, a través de la incorporación del mayor número posible de agentes a los cuales se les asegura un mínimo de ingresos que les permite subsistir y desempeñar un papel como consumidores que inducen algunas actividades económicas conexas, sobre todo en el sector terciario. Dentro de este modelo de funcionamiento interesa poco a quien decide la incorporación de los agentes al sector público, su capacidad y aptitudes y, en última instancia, la función que desempeñarán una vez incorporados.

El empleo público en esta óptica tiene una "Función social" limitada, pero de importancia relevante: se disminuye la desocupación,

disfrazándola, y se subvenciona al consumo, único componente de la demanda final considerado como variable estratégica.

Al no intervenir sino subsidiariamente, el nivel de capacitación de los candidatos como elemento de juicio en el momento de decidir su incorporación, y ^{producirse} ~~esta se produce~~ en los niveles más bajos de la escala salarial, el resultado es que buena parte de los egresados del sistema educacional catamarqueño no tiene oportunidad de ingresar a la Administración Pública y los elementos más capaces y más dinámicos que finalizan sus estudios encuentran un aliciente adicional para emigrar de su provincia. Por otra parte, y hemos encontrado varios casos en el curso del trabajo de campo, se produce a menudo la sub-utilización de elemento humano capacitado (por ejemplo un maestro normal que se desempeña como ordenanza y profesores de enseñanza secundaria que actúan como auxiliares administrativos en las categorías más bajas).

b) Razones económicas: consideramos aquí el nivel general de los salarios. Este es decididamente bajo en relación al de otras provincias, aún tomando en cuenta que la baja retribución es una norma general en las Administraciones provinciales. Ello tiene como consecuencia una expectativa generalizada en los agentes en cuanto a aprovechar al máximo las ventajas compensatorias que ofrece la administración: horarios reducidos, estabilidad, régimen de licencias, etc., brindando de sí lo menos posible. Los agentes más ambiciosos y dinámicos se ven, por el mismo motivo, obligados a realizar en horario vespertino tareas adicionales en el sector privado para completar un nivel de ingresos decoroso.

c) Razones políticas: en una provincia como Catamarca en donde el sector público tiene tan desmesurada importancia en la actividad económica en general, el nivel de politización partidista es muy alto. Es un hecho conocido que gran porcentaje de los agentes se incorporaron a la administración por influencias partidistas y permanecen en ella con dudosa idoneidad.

El equipo realizó el relevamiento completo del nivel de capacitación de los agentes de la Subsecretaría de Obras Públicas, con información obtenida en la Dirección General de Personal de la Secretaría General de la Gobernación, cuyos resultados se sintetizan en el cuadro de página 29 y en el diagrama de barras de la página 30 que indican la composición del personal de dicha Secretaría, globalmente y por repartición, según nivel de instrucción de los agentes.

Los resultados de esta tarea y las recomendaciones a que dan lugar son los siguientes:

A.1 - Técnicos de nivel universitario:

Se constata una gran escasez de personal profesional, especialmente en materia de ingenieros y profesionales auxiliares (agrimensores), y esta carencia generalizada está desigualmente distribuida por reparticiones.

De hecho hay muy pocos ingenieros catamarqueños en el sector público y en el sector privado de la provincia y la mayoría de los que revistan en la administración son oriundos de otras provincias. No es porque la propensión a proseguir estudios superiores sea menor en Catamarca que en otras partes, sino porque las carreras elegidas por los catamarqueños que terminan sus estudios secundarios son en una proporción abrumadora aquellas que satisfacen a los criterios de prestigio y de promoción de status característicos de una sociedad tradicional con bajo nivel de industrialización (Abogacía y Medicina).

El nivel de sueldos, de \$ 70.000.- mensuales como retribución inicial, es lo bastante bajo como para no incentivar a egresados jóvenes oriundos de otras provincias que deban alquilar vivienda al instalarse en la provincia (el alquiler normal de una casa adecuada para un profesional es del orden de los \$ 35.000.- mensuales).

Así, en los contados casos en que se recurrió al concurso

CLASIFICACION DEL PERSONAL - SUBSECRETARIA O.P.

según nivel de estudios

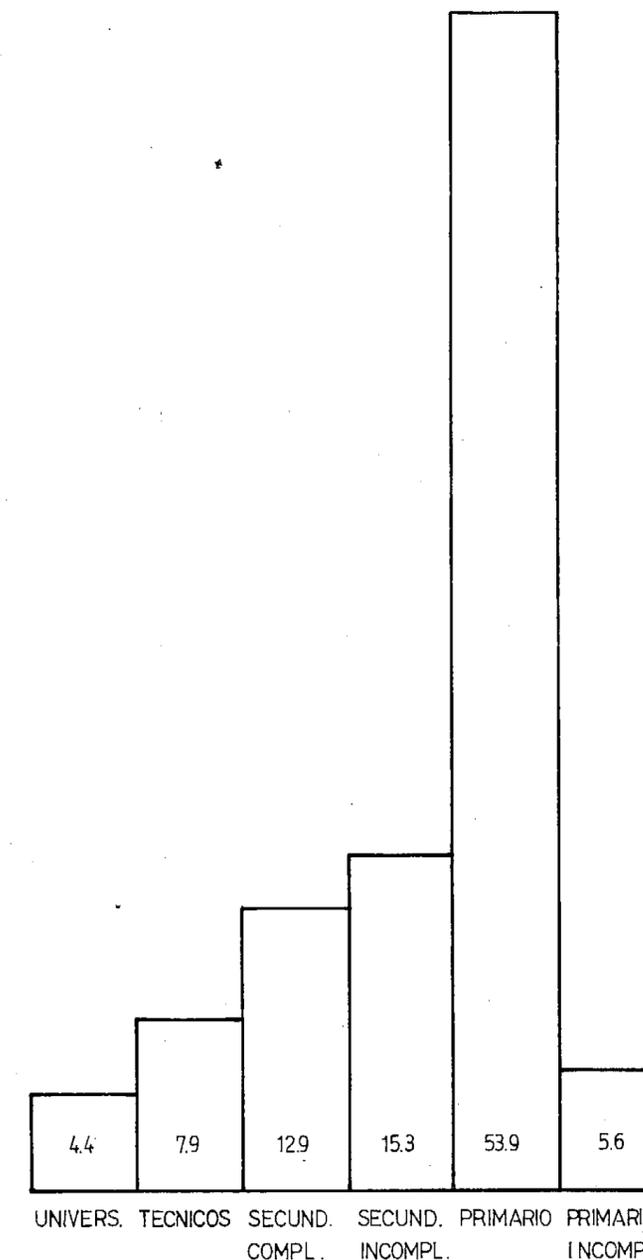
ANALISIS GLOBAL (en porcentuales) III

I

NIVEL DE ESTUDIOS	SUBSECRET. DE OBRAS Y S. PUBLICOS	S.E.C.C.	DIREC. PROV. DE LA VIVIENDA	DIREC. PROV. DE ENERGIA	DIREC. PROV. DEL AGUA	DIREC. GRAL. ARQ. Y URBANISMO	DIREC. PROV. DE CATASTRO	DIRECCION DE VIALIDAD	DIRECCION DE TRANSPORTE	TOTALES	OBSERVACIONES
	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	cant.	
UNIVERSITARIOS	3	2	4	3	6	5	5	9	-	37	
UNIV. INCOMPLETO	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
ESTUDIOS SUPERIORES	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	correspondé a Prof. Secundario
TECNICOS (A)	-	4	5	13	6	7	7	23	-	65	
TECNICOS (B)	-	4	-	-	-	-	-	-	-	4	
SECUNDARIOS	5	6	6	6	11	7	37	34	3	115	
SECUNDARIOS INCOMPL.	7	-	5	29	13	6	-	69	7	136	
PRIMARIO	10	63	5	60	38	16	6	281	1	480	
PRIMARIO INCOMPLETO	5	3	-	12	6	-	-	14	10	50	
	31	83	26	123	80	41	55	430	21	890	

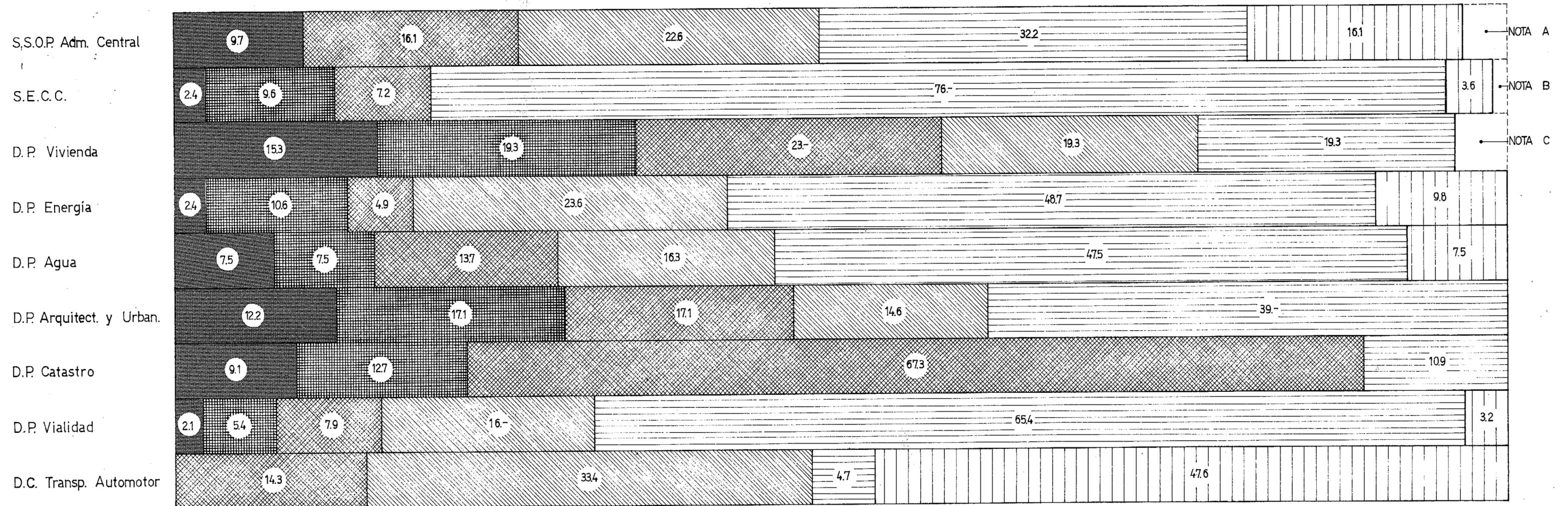
II

NIVEL DE ESTUDIOS	SUBSECRET. DE OBRAS Y S. PUBLICOS	S.E.C.C.	DIREC. PROV. DE LA VIVIENDA	DIREC. PROV. DE ENERGIA	DIREC. PROV. DEL AGUA	DIREC. GRAL. ARQ. Y URBANISMO	DIREC. PROV. DE CATASTRO	DIRECCION DE VIALIDAD	DIRECCION DE TRANSPORTE	OBSERVACIONES
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	
UNIVERSITARIOS	9.7	2.4	15.3	2.4	7.5	12.2	9.1	2.1	-	
UNIV. INCOMPLETO	3.2	-	-	-	-	-	-	-	-	
ESTUDIOS SUPERIORES	-	1.2	3.8	-	-	-	-	-	-	
TECNICOS (A)	-	9.6	19.3	10.6	7.5	17.1	12.7	5.4	-	
TECNICOS (B)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
SECUNDARIOS	16.1	7.2	23.	4.9	13.7	17.1	67.3	7.9	14.3	
SECUNDARIOS INCOMPL.	22.6	-	19.3	23.6	16.3	14.6	-	16.-	33.4	
PRIMARIO	32.2	7.6	19.3	48.7	47.5	39.-	10.9	65.4	4.7	
PRIMARIO INCOMPLETO	16.1	3.6	-	9.8	7.5	-	-	3.2	47.6	



CLASIFICACION DEL PERSONAL

ANALISIS POR REPARTICION (en porcentajes) IV



NOTA A : Corresponde univers. incompleto (3.2%)
 " B : " estudios superiores no técnicos (1.2%)
 " C : " " " " " (3.8%)

REFERENCIAS :
 ■ universitarios
 ■ técnicos
 ■ secundario
 ■ secund. incompleto
 ■ primario
 ■ primario incompleto

de antecedentes para proveer vacantes de profesionales técnicos, o bien no se presentaron candidatos, o bien éstos fueron ingenieros recién recibidos que, una vez completado "su" aprendizaje, renunciaron a la Administración Pública y lo aprovecharon en otra parte. No tomamos en cuenta los casos aislados en que para tareas de alta especialización (inspección de obras viales por ejemplo) fueron contratados profesionales foráneos por períodos definidos y con un nivel de ingresos sensiblemente más alto que el de sus colegas de la administración provincial e inclusive que sus superiores jerárquicos.

Recomendación I: En esta situación es indispensable utilizar al máximo el potencial técnico disponible que se encuentra en algunos casos diseminado en reparticiones con funciones afines y que, por ésta y otras causas que serán indicadas más adelante, conviene agrupar. Nos referimos a dos casos particulares:

- Dirección Provincial de Energía y Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca.
- Dirección General de Arquitectura y Urbanismo y Dirección Provincial de la Vivienda.

En el primero de los casos la Dirección Provincial de Energía cuenta con un solo Ingeniero electricista: el Director, quien en razón de las funciones administrativas inherentes a su cargo no puede dedicar plenamente su tiempo y conocimientos a resolver problemas técnicos. Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca cuenta también con dos ingenieros: uno de ellos, el Administrador, obligado por las mismas razones a distraer gran parte de su tiempo en tareas administrativas y el otro, que se desempeña como Ingeniero Jefe, obligado a desempeñar la función de Jefe de Usina (que se encuentra vacante en el presupuesto, pero para la cual ha resultado imposible incorporar a un profesional idóneo). El sólo hecho de la unificación de las dos reparticiones liberaría de la ejecución de tareas administrativas a un profesional que estaría inmediatamente

disponible y capacitado para el desempeño de las funciones cuya vacancia es actualmente crítica (Jefatura de Estudios y Proyectos y Jefatura de Usina respectivamente).

Indudablemente una decisión de esta envergadura no puede ser adoptada exclusivamente en razón de la carencia de profesionales y plantea problemas administrativo-legales importantes pero merece ser estudiada y sólo debe ser descartada si un cuidadoso análisis costo-beneficios demostrase su inconveniencia.

En el segundo caso las consideraciones son similares.

Recomendación II: En una óptica de largo plazo es evidente el carácter restringido de las ventajas que pudieran derivarse de unificar reparticiones: una vez realizadas las dos únicas posibles, el grueso del problema que plantea la carencia de ingenieros seguiría en pie.

Parece aconsejable descartar la posibilidad de elevar el nivel de sueldos en el quantum necesario como para incentivar a un número suficiente de profesionales no catamarqueños a radicarse en la provincia, dado que en una estructura de retribuciones rígida y restrictiva como la catamarqueña esta opción introduciría una distorsión muy marcada y por estar referida a una sola categoría de profesiones tendría efectos conflictivos con los demás titulares de diploma universitario que revistan en la administración catamarqueña por lo que, o bien desencadenaría una elevación generalizada de la retribución de todos los profesionales, costosa e innecesaria, o bien no podría ser mantenida en el tiempo.

Parece más sensato y factible, e indudablemente menos costoso, inducir a un cierto número de egresados secundarios catamarqueños a orientarse a seguir estudios en las Facultades de Ingeniería vecinas (Tucumán y Córdoba), mediante la implementación de un programa de Becas reservado exclusivamente para los estudiantes de esta disciplina y que implicase la obligación contractual de prestar servicios, una vez recibidos los beneficiarios, por un pe-

ríodo mínimo de cinco años en la administración pública catamarqueña.

Existen en este sentido normas legales aprobadas en la provincia, que permitirían encuadrar el programa, cuyas características y condiciones podrían ser fácilmente reglamentadas con la colaboración de la Asociación local de Profesionales de Ingeniería, la cual podría inclusive tener alguna participación en la selección de los candidatos.

Cabe hacer notar que el monto de estas becas no tiene por qué ser necesariamente alto ya que, dadas las características socio-económicas de la provincia, la posibilidad de obtener una beca del orden de los \$ 10.000.- mensuales debe, verosímilmente, tener influencia en algunas decisiones marginales.

A.2 - Técnicos de nivel medio

La Escuela Industrial de la Ciudad de Catamarca tiene dos especialidades: Técnicos Mecánicos y en Construcciones. No forma Técnicos Electricistas, de los que hay una reducida, en el número, pero muy aguda necesidad en las reparticiones concernidas. Lo mismo se observa en la especialidad Motores Diesel.

Los egresados de la Escuela Industrial revistan en la administración catamarqueña en dos situaciones perfectamente diferenciadas: algunos que ya prestaban servicios en el momento de aprobarse el Escalafón Técnico, han sido incorporados al mismo y reciben sobresueldos considerables para el medio; los otros, incorporados con posterioridad, están privados de ese privilegio e ingresan por lo general en grados bajos del escalafón del Personal Obrero y de Maestranza. Estos últimos, en casos excepcionales y mediando fuertes presiones de los titulares de su repartición, logran al cabo de un tiempo ingresar al Escalafón Técnico, de lo contrario su única perspectiva de ascenso es acumular antigüedad y escalar algunos grados en un escalafón de horizontes muy limitados.

Recomendación III: debiera reglamentarse la incorporación automática al escalafón Técnico del personal con título habilitante que realiza funciones vinculadas a su profesión.

Recomendación IV: la inclusión de las especialidades Técnicos Electricistas y Técnicos en Motores Diesel en los programas de la Escuela Industrial de Catamarca podría ser interesante pero tiene el inconveniente de que una vez satisfecha la aguda pero limitada demanda existente, los nuevos egresados probablemente no fueran absorbidos por el sistema productivo local y se transformarían en emigrantes potenciales.

Parece más adecuado capacitar localmente mediante programas obligatorios de adiestramiento a los agentes que en la actualidad cumplen imperfectamente estas funciones.

Estos programas podrían ser confiados, en cuanto a su diseño y ejecución, a la Asociación local de Profesionales de Ingeniería. Podrían dictarse en horarios nocturnos o eventualmente concediendo licencias especiales a sus beneficiarios y, aparte de cubrir una necesidad por todos reconocida asegurando el mejor desempeño de tareas especializadas mediante la calificación de los agentes que las desempeñan, servirían eficazmente a la promoción social de los mismos.

A.3 - Operarios calificados

Son agudas las carencias en algunas especialidades, sobre todo en Mecánica Diesel y Electricidad. Ello obliga a derivar a talleres privados una serie de trabajos que sería conveniente realizar, por motivos de economía y celeridad, en talleres de la repartición.

Recomendación V: Una vez realizados los cursos a que se refiere la Recomendación IV, y aprovechando la experiencia recogida en ellos, debe preverse, en iguales o parecidas condiciones, el dictado de cursos prácticos de nivel inferior reservados especialmente a los agentes que revistan actualmente en la administración desempeñando

esas funciones imperfectamente y que incluyan prácticas de taller utilizando en horarios adecuados las instalaciones oficiales. La asistencia también en este caso debiera ser obligatoria.

A.4 - Auxiliares administrativos

En este sector, como era previsible, se ha observado superabundancia en lo cuantitativo y en general déficit en lo cualitativo. En general el personal auxiliar no domina su tarea, tiene un confuso conocimiento en cuanto a su sustancia y una generalizada ignorancia en cuanto a su finalidad. Ello se debe a un bajo nivel cultural medio y tiene como consecuencia una tremenda dependencia de los niveles superiores para todo tipo de trámite, aún aquellos corrientes y cuya ejecución debiera ser rutinaria. Es además frecuente encontrar dactilógrafos que deben rehacer varias veces cada página que mecanografían y que tienen velocidades inferiores a las 20 palabras por minuto.

Recomendación VI: debe establecerse la obligatoriedad de escribir un mínimo de 40 palabras por minuto para todo el personal que se desempeñe como dactilógrafo, organizando con este fin cursos de dactilografía solventados por la administración e inclusive en horas de trabajo. En un plazo prudencial la adquisición de esa velocidad mínima debiera ser considerada un requisito indispensable para seguir en funciones.

Recomendación VII: considerando el bajo nivel cultural promedio y el hecho de que una parte considerable del personal administrativo no ha completado su instrucción primaria, debiera exigirse a los agentes que se encuentran en esta situación, dándoles para ello el plazo requerido, que terminen su instrucción primaria en las escuelas nocturnas que actualmente existen.

En un mercado laboral en el cual existe una oferta sobreabundante de mano de obra que tiene esa mínima calificación resulta una incongruencia seguir manteniendo personal ocupado en tareas

administrativas que carece de ella y aunque pudiera tener efectos sociales negativos una decisión de prescindir bruscamente de los agentes en esta situación, el establecimiento de la obligación que incluye esta recomendación, siempre que se acuerden los plazos indispensables, y eventualmente alguna facilidad adicional, no es probable que suscite resistencias insuperables.

Recomendación VIII: actualmente está en vigencia en la provincia de Catamarca una medida general de congelación de vacantes del presupuesto que prohíbe la designación de nuevos agentes en las vacantes naturalmente provocadas por fallecimientos, renunciaciones y cesantías, salvo en el caso del personal técnico, el cual puede ser reemplazado regularmente. Esta medida se cumple estrictamente en el plano formal y así el número de agentes de la administración imputados al presupuesto experimenta desde hace tres años un paulatino pero sensible decrecimiento. En los hechos, el personal verdaderamente indispensable sigue siendo reemplazado por nuevos agentes apelando al subterfugio de imputarlos al plan de obras, con la consecuencia de que, dada la situación inestable de estos últimos y el menor prestigio social que su situación implica así como la privación de los beneficios "sociales" conexos a la situación de funcionarios públicos, los postulantes a esa situación precaria son de menor calidad que los que se presentarían para cubrir vacantes presupuestarias.

Se recomienda dar más flexibilidad al régimen de congelación de vacantes autorizando a los responsables de repartición a cubrir el 50% de las vacantes que se vayan produciendo en las mismas. De este modo se conseguiría no sólo ir cubriendo los cargos indispensables faltantes sino disponer de un mecanismo que permita reemplazar agentes cuyo nivel de eficiencia deja que desear en general, por nuevos agentes incorporados con criterios de selección más exigente, aprovechando la abundante oferta disponible de personal con estudios primarios e inclusive secundarios completos.

B. "Inventario crítico de las normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes, que ponga en evidencia eventuales carencias y conflictos existentes o potenciales"

Desde el punto de vista del régimen legal y reglamentario que sirve de base jurídica y fundamento para el funcionamiento de la administración catamarqueña, dos situaciones generadoras de conflictos fueron constatadas en casos particulares pero bastante difundidos: el anacronismo de algunas disposiciones vigentes y la inseguridad jurídica en que se desempeñan ciertas reparticiones sea por carecer por completo de todo instrumento legal o por otras razones.

B.1 - Anacronismo

Es especialmente sensible en dos reparticiones: la Dirección Provincial del Agua y la Dirección Provincial de Catastro. En el primero de los casos la ley de Agua en vigencia data del siglo pasado y las últimas modificaciones introducidas del 1900. La propiedad del agua es un derecho real desvinculado de la propiedad de la tierra en zonas de regadío. Existen así propietarios de tierras aptas para la agricultura intensiva ubicadas en zonas de regadío que no pueden explotarlas por carecer de agua y propietarios de agua que no poseen tierra y que viven de las rentas que les producen el arrendamiento o cesión precaria de sus derechos al agua de riego.

Son obvios los inconvenientes que provoca este régimen, supervivencia de la historia colonial, no sólo desde el punto de vista de la equidad y justicia sociales sino desde el punto de vista de la estricta eficiencia económica, pues conspira contra el mejor aprovechamiento de un recurso sumamente escaso y provoca con mucha frecuencia su despilfero, encareciendo costos y disminuyendo la producción.

Son numerosos los proyectos legislativos orientados a modernizar la legislación del agua tratados por la legislatura provincial en los últimos 50 años y varios de ellos llegaron a tener media san-

ción de la Cámara de Diputados pero nunca fueron aprobados por el Senado, probablemente por la acción de grupos de interés locales de propietarios de agua. El último de los proyectos de ley de Agua elaborados, corresponde a una iniciativa de las autoridades actuales, que recogiendo antecedentes válidos de los anteriores los sistematiza propugnando un régimen más moderno que permitiría orientar el uso del agua de riego en función de las necesidades de la producción agrícola y ganadera. Elevado el año pasado a la Dirección General de Provincias dependiente del Ministerio del Interior, resultó rechazado, probablemente por deficiencias formales menores. En todo caso, ausente el Señor Asesor de Desarrollo Ing. Adolfo Factor quien había estado a cargo de su tramitación, ninguno de los responsables de la Dirección Provincial del Agua pudo informarnos de los motivos por los cuales no había sido aprobado.

X En el caso de la Dirección Provincial de Catastro el régimen anacrónico es el de la propiedad de la tierra. El registro de Propiedad se encuentra en relación de dependencia del Poder Judicial y su desvinculación del Padrón Inmobiliario que lleva la Dirección General de Rentas, dependiente de la Subsecretaría de Hacienda y Economía, y del Catastro físico localizado en la Dirección Provincial de Catastro de la Secretaría de Obras Públicas, ha sido tradicional. La consecuencia es la imprecisión de los títulos de propiedad, constituidos en general por una "escritura", documento notarial que no está acompañado por la mensura correspondiente y ni siquiera por ningún plano que lo vincule a una red de puntos fijos. Otra consecuencia es la irrealidad del Padrón Inmobiliario construido en base a censos antiguos cuyos valores son periódicamente actualizados mediante índices que toman en cuenta la depreciación monetaria aumentando en igual proporción el valor de todos los predios, cuando en realidad, la tierra se valoriza en forma no homogénea sobre todo en predios urbanos.

Existe además un problema adicional que es propio de las provincias del noroeste: el de los campos comuneros. Son en general

latifundios originados en viejas mercedes reales de límites habitualmente imprecisos que hacían referencia a accidentes naturales del terreno a menudo desaparecidos (ríos que han cambiado de curso, casas que ya no existen, cadenas montañosas cuya denominación ha cambiado, árboles que han sido talados, etc.). Los titulares de estas mercedes fueron a lo largo de las generaciones cediendo hijuelas de la propiedad original que quedó indivisa, y como estos documentos fueron hechos en forma precaria sin registrarlos en el registro de la propiedad, algunos de estos campos comuneros están distribuidos entre centenares de titulares de "derechos", algunos radicados en su propiedad, real o supuesta y otros ausentes; la indeterminación de límites es motivo de conflictos frecuentes y, en la situación actual, insolubles, a menos que convengan en arreglos amigables; cuando esto no se produce los pleitos que se originan son interminables e inconducentes.

El panorama descrito es grave por sus consecuencias sociales y económicas y encontrarle solución es tarea ardua y compleja.

8.2 - Inseguridad Jurídica:

Son tres los casos concretos: en el sector de producción de energía, en la Dirección Provincial de la Vivienda y en la Dirección Provincial del Contralor del Transporte Automotor.

8.2.1 - Sector de producción de Energía

Los dos problemas se presentan aquí. El primero se refiere a Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca, empresa del Estado productora de energía que abastece exclusivamente a la ciudad Capital y zona de influencia, es decir parte del departamento Capital.

La provincia realiza desde hace algo más de un año tratativas con la empresa nacional Agua y Energía para venderle en condiciones que se están discutiendo el conjunto del patrimonio de SECC. Las condiciones en que se efectuó la transferencia aún

no están definidas en el momento de redactar el informe y ni siquiera existe una decisión en cuanto al principio de la operación. De esto resulta una situación de inseguridad que puede afectar la ejecución del ambicioso plan de modernización de la red de transmisión y distribución de la empresa (para el cual existe financiación asegurada por el Fondo de Integración Territorial), el cual, conjuntamente con la interconexión a la red de alta tensión de Agua y Energía del noroeste, en curso de ejecución, que suministraría energía producida en la usina hidroeléctrica del Escaba a un precio sensiblemente menor que la de origen térmico utilizada actualmente, transformaría a un servicio ligeramente deficitario en rentable.

En la Dirección Provincial de Energía el problema es la situación laboral de sus agentes, los cuales hasta el presente revistaban en presupuesto en iguales condiciones que el resto de la administración, pero que, por una decisión reciente han sido incorporados al régimen laboral del convenio de Luz y Fuerza. Esta medida, cuya pertinencia no nos corresponde juzgar, pero que desde un punto de vista jurídico-laboral probablemente fuese inevitable, tiene consecuencias económicas sumamente gravosas para el presupuesto provincial (que tal vez serían o podrían ser atenuadas por un crecimiento simultáneo de los subsidios del Fondo Nacional de Energía) y crea una situación de inseguridad pues los agentes deberán ser reclasificados de acuerdo a las normas establecidas por un régimen diferente del actual.

B.2.2 - Dirección Provincial de la Vivienda

El problema de este caso se refiere a la autarquía de la repartición, requisito que el Banco Hipotecario Nacional exige para que pueda acceder a ciertas líneas de créditos especiales. Esta autarquía fue otorgada y retirada en varias oportunidades inclusive dentro del mandato de las actuales autoridades. En general estas medidas contradictorias fueron adoptadas tomando en cuenta justificadamente situaciones que tenían que ver con la personalidad y aptitud

de los responsables de la misma y no corresponden en ningún modo a caprichos de la superioridad. La situación actual es la siguiente: la repartición era autárquica en virtud de un Decreto Ley provincial, hasta mediados del año pasado, oportunidad en que la autarquía le fue retirada mediante una simple circular interna. El vicio formal de esta decisión ha sido reparado recientemente por otro Decreto Ley provincial y la situación de dependencia directa de la Subsecretaría parece consolidada.

8.2.3 - Dirección Provincial del Transporte Automotor

En este caso la repartición carece de todo instrumento legal que le otorgue atribuciones para cumplir su cometido. En términos estrictamente jurídicos no está facultada para otorgar o retirar licencias de transportes ni para aplicar ni percibir multas y ni siquiera para efectuar inspecciones, mucho menos para exigir la presentación de los libros de contabilidad de las Empresas de Transportes, única manera en que podría realizar estudios de costos que sirviesen de fundamento a un régimen de tarifas adecuado.

No obstante la repartición funciona y opera en un singular "modus vivendi" con los permisionarios de transporte a quienes otorga licencias (no se ha presentado caso de que las retire), inspecciona y aplica multas en número no desdeñable, las que terminan por ser percibidas, sea directamente o bien descontándose las del fondo de garantía.

Recomendación IX: la vastedad, complejidad y relevancia de los problemas legales existentes es tal, que parece superar a la capacidad y competencia de los juristas que revistan en los organismos asesores de la administración catamarqueña. Por lo menos esta es la conclusión que sugiere el análisis de los hechos presentados.

Se recomienda la contratación por concurso de antecedentes o en forma directa dada la urgencia y relevancia de los problemas expuestos de un equipo de juristas especializados en derecho administrativo que tome a su cargo el estudio de los problemas ex-

puestos, la reforma de los instrumentos legales anacrónicos y la redacción de aquellos totalmente inexistentes. El contrato debiera prever el diligenciamiento de los mismos hasta su definitiva aprobación en las instancias radicadas en la Capital Federal.

Recomendación X: para el caso particular del régimen de propiedad de la tierra, su vinculación al Catastro Económico y al Catastro Físico se recomienda tomar en cuenta los antecedentes de la parte pertinente del trabajo realizado por Latinoconsult por contrato con el Consejo Federal de Inversiones para la provincia de La Rioja, donde el problema es idéntico.

Recomendación XI: se recomienda eliminar las situaciones de inseguridad arriba descriptas mediante la adopción, cuando ello es posible, de las decisiones de fondo pertinentes.

C. "Reflexión crítica sobre los organigramas vigentes"

Un organigrama es una representación gráfica de una unidad organizacional donde se indican los enlaces entre los departamentos, divisiones etc., a través de sus líneas de autoridad. El objeto del organigrama no es más que el de representar sintéticamente la estructura administrativa. Es solamente un esquema incompleto, ya que por su naturaleza es inadecuado para ~~que~~ expresar la dinámica de la organización. Su carácter estático hace que no pueda ni deba ser tomado como elemento básico o vital de una organización, aunque pueda resultar muy útil como ayuda o guía para la comprensión de la estructura administrativa.

Sus limitaciones más sensibles son las siguientes:

- Indica solamente relaciones formales de autoridad y omite las no formales y de información que siempre existen.
- No indica cuánta autoridad existe en los distintos puntos de la repartición.
- Es un elemento estático que por lo general sigue con retraso la dinámica de la organización.
- En algunos casos el pretender seguir estrictamente lo esta

blecido en el organigrama puede disminuir la flexibilidad y adaptabilidad de la organización. Esto sucede sobre todo cuando los que la dirigen desconocen la mecánica administrativa.

Las limitaciones del organigrama pueden ser salvadas con el elemento complementario e indispensable que es el Manual de Funciones, amplio y claro. Sin Manual de Funciones el organigrama pierde todo sentido operativo, así como también si no se introducen en forma inmediata los cambios a medida que se producen, es decir si no se lo hace seguir lo más de cerca posible la evolución dinámica de organización. De ahí que se haga necesario su revisión periódica.

El organigrama general de la Subsecretaría y los de todas las reparticiones fueron analizados en esa óptica. Adolecen en términos generales de todas las limitaciones arriba mencionadas.

La observación básica es la de que en todas partes se carece de Manual de Funciones y por consiguiente la interpretación del organigrama queda librada al criterio de cada funcionario.

El análisis de los organigramas se efectuó con posterioridad al relevamiento de las actividades de cada repartición y a su graficación en redes, de modo que en todas partes se pudo confrontar las estructuras formales con los procesos reales poniendo así en evidencia el defecto fundamental de que adolecen las primeras: su irrealidad.

Concretamente se pudo establecer que:

- Los organigramas en la mayoría de los casos, no tienen fecha de aprobación, ni indican al responsable de su confección.
- Departamentos, Divisiones y Secciones indicados en los organigramas, no existen en la realidad y expresan simples aspiraciones o intenciones de sus ejecutores en el momento de hacerlos.
- La denominación de las unidades no siempre refleja sus verdaderas funciones. Consecuentemente es difícil identificar

al responsable de la ejecución de éstas.

- Los niveles indicados en los organigramas no reflejan jerarquías reales. Tampoco existe uniformidad de criterio al respecto en las diferentes reparticiones.
- Se establecen solamente las relaciones teóricas de línea y no se indican las relaciones informales u horizontales.

De lo anteriormente expresado puede deducirse que los organigramas vigentes en la Subsecretaría de Obras Públicas no responden ni a una planificación original traducida en hechos posteriores, ni a un relevamiento de realidades vigentes, es decir, no responden a ninguno de los dos criterios técnicos válidos para su confección, y que su contribución e influencia en la marcha general de la administración es absolutamente irrelevante.

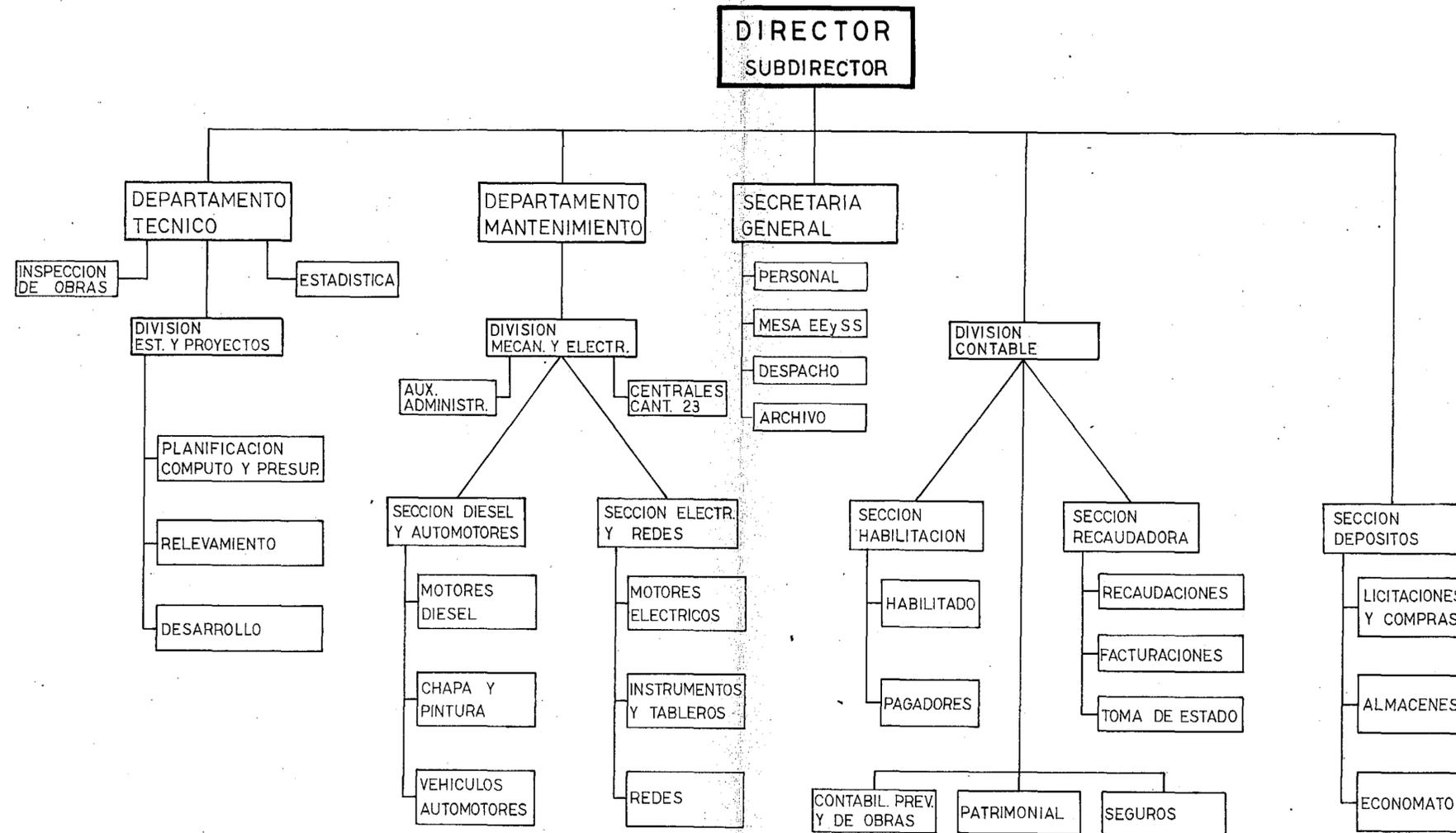
Como ejemplo de lo expuesto analizamos un caso concreto que no es precisamente aquél en el cual la distancia entre la estructura formal y la realidad es mayor, pues las divergencias entre una y otra no son tan grandes y en general expresan intenciones que el autor del organigrama tuvo en el momento de confeccionarlo y que no pudo llevar a la práctica por restricciones presupuestarias. Nos referimos al de la Dirección Provincial de Energía de la Provincia para el cual en la figura de la página siguiente puede confrontarse el actualmente vigente con el real relevado por el equipo del ITDT.

Caso particular de la Dirección Provincial de Energía

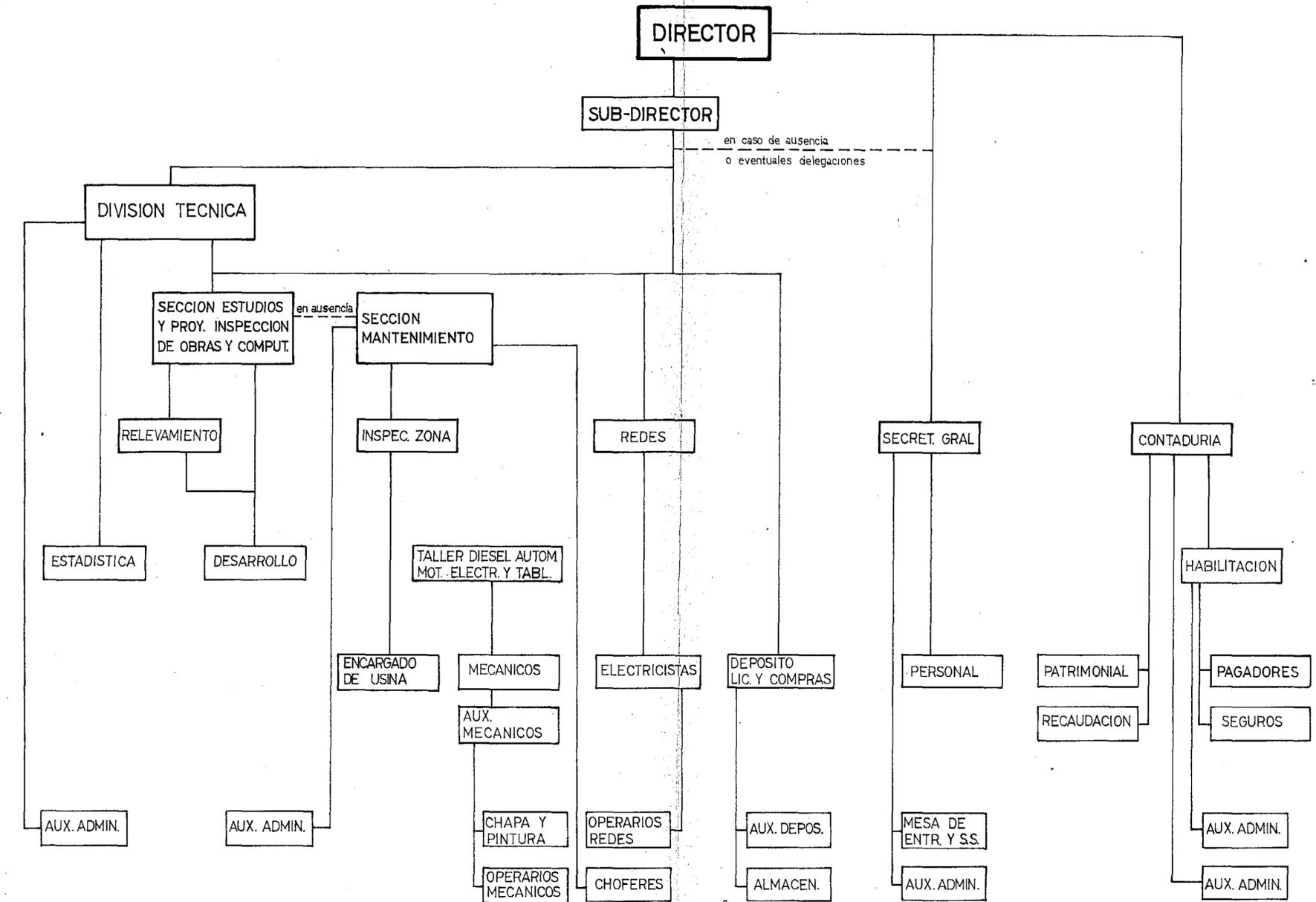
1. En el primer nivel director-subdirector surge ya la primera discrepancia entre el organigrama y la realidad: el director y subdirector no atienden como lo indica el organigrama vigente todos los asuntos de la repartición, sino que tienen, normal y habitualmente, áreas de competencia diferenciadas, estando a cargo del director los asuntos administrativos y especializándose el subdirector en los aspectos técnicos. Solamente se sustituyen, y en este caso actúan indiferenciadamente, en caso de ausencia de alguno de ellos, (frecuentes

ORGANIGRAMA 1969-I

DIRECCION GENERAL DE ENERGIA



ORGANIGRAMA II



dado que la naturaleza de servicio exige numerosos desplazamientos del sub-director para resolver problemas graves en usinas del interior de la provincia y otros más espaciados del director a la Capital Federal; lo mismo vale para las licencias), o de delegaciones específicas pero informales para casos concretos, en general bastante poco habituales.

2. En el segundo nivel puede observarse en el organigrama I dos departamentos: Técnico y Mantenimiento y la Secretaría General. En el organigrama II se constata que solamente alcanza ese nivel la División Técnica de la que dependen, en un tercer nivel, la Sección de Estudios y Proyectos y la de Mantenimiento.

Queda así en evidencia que en la realidad no hay Departamentos sino apenas Divisiones en el segundo nivel.

3. El tercer nivel ya fué analizado. En él sólo existen secciones que dependen de la División Técnica. Además la División Mecánica y Electricidad no existe en absoluto y es parcialmente sustituida por un encargado de redes con electricistas operarios a sus órdenes.

4. La Secretaría General colocada a nivel de Departamento en el organigrama I tiene en el organigrama II una ubicación por debajo del tercer nivel y depende directamente del Director.

5. Con la Sección o División Contable, sucede un fenómeno similar al anterior ya que no mantiene en el organigrama II los niveles y estructuras indicados en el organigrama I.

6. Por último es necesario llamar la atención sobre la Sección Depósito y sus subsidiarias: Licitaciones y Compras, Almacenes y Economía, que en la realidad dependen del subdirector. Esta situación, reconocida como no funcional por los responsables, se institucionalizó para poder tener control directo sobre las compras y depósito, donde se había comprobado en algún caso y existían presunciones en otro, la existencia de algunas irregularidades.

Hasta aquí las observaciones que corresponden al cotejo entre la estructura formal vigente (organigrama D) y la realidad relevada por el equipo (organigrama II), confrontación que se hizo y discutió con uno de los responsables de la repartición.

Quedarían por analizar los errores estructurales existentes en uno y otro organigrama pero ello no hace a los objetivos de esta etapa del trabajo.

D. "Análisis descriptivo y crítico de los procesos administrativos internos de la Subsecretaría, haciendo una estimación de los insumos necesarios -materiales, humanos y de tiempo- para realizarlos con eficiencia"

El contenido de este acápite estará en definitiva distribuido en varias partes del informe. En forma global la utilización de recursos humanos y materiales para cada actividad realizada por la Subsecretaría de Obras Públicas estará exhaustivamente expresada en las matrices Actividades/Recursos que serán presentadas en el informe correspondiente a la segunda etapa del contrato. De todos modos la información así procesada y presentada no permitirá más que hacerse una idea exacta y fiable del uso actual de los recursos empleados y de ningún modo una estimación de los que serían necesarios funcionando en condiciones de eficiencia. Ello sería motivo de una investigación especial a cuya realización cabría hacerle dos objeciones fundamentales. La primera es, en caso de que se pretendiera hacerla con seriedad, su desmesura; en efecto, debería hacerse además del análisis de tiempo en cada una de las operaciones intervinientes en cada actividad, la determinación de los insumos requeridos para cada una de ellas en situación de óptimo, que debiera ser definido caso por caso. Para ello debiera determinarse la función de producción de cada una de las actividades, e introduciendo las restricciones en cada caso vigentes, encontrar un óptimo que en algunos casos correspondería a un máximo de un producto y en otros a un mínimo de los insumos o a un mínimo de algún recurso especialmente crítico. Se prevee explorar

esta vía una vez definida la repartición en la cual habrá de operarse la reforma prevista en etapas ulteriores del trabajo, pero su extrema complejidad y refinamiento hacen aconsejable descartarlo en esta etapa. La segunda observación, tanto o más definitiva que la primera, es que, si el modelo general de funcionamiento del sector público catamarqueño descrito en la introducción metodológica es correcto, las consideraciones eficientistas no pueden ser introducidas sino puntualmente en algunas actividades perfectamente definidas y cuya relevancia estratégica justifique esta decisión dado que, en el plano del macro-análisis, el sector público catamarqueño no puede ni debe funcionar eficientemente, por lo menos por largos años, mientras no se modifique sensiblemente la marcha general de la economía provincial, so riesgos, o bien de desencadenar tensiones sociales catastróficas, o bien de llegar a modelos de funcionamiento económicos absurdos. En efecto, si la administración catamarqueña es obligada a funcionar en su conjunto en condiciones de estricta eficiencia, para satisfacer la demanda actual de los bienes y servicios que produce y aún de aquella previsible a mediano plazo, la brusca reducción del enorme número de agentes sobrantes agravaría la situación de desempleo hasta un punto rayano en el colapso social; si en cambio se decidiera mantener el actual número de agentes para no provocar la situación antes descrita llegando a una situación de eficiencia generalizada, mediante el aumento generalizado de la producción de bienes y servicios hasta que los insumos humanos trabajasen en condiciones de óptimo, no sólo se incrementaría el consumo de otros insumos en proporciones totalmente fuera del alcance de la provincia sino que además se estarían produciendo bienes y servicios para los cuales no existe ahora ni existirá en el mediano término, demanda final.

En tales condiciones la búsqueda de la eficiencia debe hacerse solamente allí donde sea útil por consideraciones estratégicas fundadas en criterios válidos.

Los comentarios precedentes, orientados a poner en tela de juicio la aplicación indiscriminada de la óptica "eficientista

ta" en materia de utilización de recursos humanos y materiales, es igualmente válida en lo que se refiere al uso del tiempo, suponiendo, y es una suposición excesiva como para admitirla sin discusión, que deba ser considerado como un insumo y no, como parece suceder en la realidad, como una restricción. En efecto, la panoplia de herramientas intelectuales que, sistematizadas en disciplina autónoma, constituyen la Investigación Operacional u Operativa, han permitido demostrar hasta la evidencia la irrelevancia de ganar tiempo en otras operaciones que las críticas, únicas que condicionan la duración final de cualquier actividad.

La identificación de las operaciones o actividades críticas en un proceso administrativo determinado no es tarea sencilla, aunque haber llegado a la etapa de construir mediante el uso de redes los diagramas representativos de las diferentes actividades de la Subsecretaría de Obras Públicas, simplifica y adelanta enormemente la tarea, pero igualmente no es justificable hacerlo en esta etapa del trabajo porque, de pretender extender a toda la Subsecretaría la tarea, ésta resultaría inabarcable y además se perdería de vista que, aparte de las recomendaciones generales de buen sentido incorporadas en esta etapa, la única repartición en la cual se hará un esfuerzo de reforma administrativa, es decir en la cual se modificará la función de producción, aún no está elegida, por lo que el trabajo sería inútil para todas las demás.

Las consideraciones antedichas reducen el alcance de este acápite a lo siguiente:

- a) En materia de recursos humanos se completará lo expresado en el acápite A) al hacer el inventario de recursos humanos disponibles, con algunas consideraciones sobre el régimen vigente de administración de personal.
- b) En materia de recursos materiales se pasará revista a los existentes en diversas categorías y a las necesidades adicionales haciendo de paso las recomendaciones pertinentes.

D.1 - Régimen de administración de personal

El objetivo general de la administración de personal moderna es, partiendo de situaciones dadas, obtener un mayor nivel de eficiencia con una reducción de los costos unitarios de los servicios prestados y manteniendo alta la moral de los empleados, para brindar así más y mejores servicios al público.

Naturalmente ello requiere que la estructura administrativa esté provista de los elementos necesarios para alcanzar tales objetivos.

La provincia de Catamarca posee algunos de dichos instrumentos básicos indispensables, a saber:

1. Dirección General de Personal Centralizada.
2. Estatuto Unico para el personal Civil de la Provincia.
3. Departamentos de Personal Descentralizados en las distintas reparticiones.

El hecho de que se disponga de dichos instrumentos y por lo tanto de una estructura de apoyo mínimo para alcanzar los objetivos indicados, no significa que éstos cumplan satisfactoriamente su verdadero cometido.

D.1.1 - Dirección de Personal

Carece de atribuciones legales para exigir a las reparticiones el cumplimiento de las reglamentaciones vigentes o imponerles exigencias de cualquier tipo. Realiza por otra parte tareas, como el control de las planillas de haberes, que no son de manera alguna actividades específicas suyas.

Desde el punto de vista de su ubicación física se encuentra muy lejos de su radio de acción natural (la casa de Gobierno) y en un local inadecuado, que no permite la ubicación de elementos de trabajo indispensables, como por ejemplo los ficheros centralizadores de legajos de personal de toda la repartición.

No disponen de ningún técnico en la materia y el nivel educacional del personal es en general bajo.

Consecuencia natural de lo antedicho es que esta repartición, que debiera tener una importante gravitación, se reduce a ser una oficina burocrática más, que realice sin duda algunas tareas indispensables pero que en nada aporta al diseño y aplicación de una mejor política de personal. Contribuye para ello en gran medida la carencia de normas legales que regulen su funcionamiento, cuya adopción sin duda permitiría elevar la efectividad actual.

D.1.2 - Estatuto Único

La existencia de un único cuerpo legal representa una gran ayuda para proceder a su análisis y crítica y en este sentido Catamarca está en situación de adelanto relativo con respecto a la mayoría de las provincias (por ejemplo la provincia de Buenos Aires donde existían 22 estatutos diferentes) y no presenta así las situaciones conflictivas que origina la situación contraria. No obstante acaba de darse un paso en la mala dirección, aunque nuevamente cabe señalar que no ha sido por motivos injustificados sino atendiendo a necesidades reales: se trata de la sanción del Escalafón Técnico que beneficia casi exclusivamente al personal de la Subsecretaría de Obras Públicas de la provincia. En este caso la necesidad estaba planteada por el bajo nivel de retribución del personal técnico que había provocado un éxodo alarmante de los mismos, pues éstos por su calificación pueden lograr fácilmente trabajo bien remunerado en otras provincias. La medida selectiva parece en la emergencia razonable sobre todo si su aplicación fuera automática para casos definidos taxativamente, lo cual no es el caso. Otra desviación de la norma general lo constituye la inclusión del personal obrero y de mastronza de la Dirección Provincial de Energía en el convenio vigente de Luz y Fuerza. La medida parece jurídicamente inatacable y sin duda alguna beneficia al personal involucrado, pero, en el contexto de los salarios catamarqueños, tiene un efecto distorsivo y es percibido por los agentes que se desempeñan en tareas similares en las demás reparticiones, como un hecho irritante.

D.1.3 - Departamentos de Personal de las reparticiones

Cumplen funciones esencialmente rutinarias: control de asistencia, licencias, calificaciones, etc. Lleva con estos elementos el legajo del empleado y hace las comunicaciones de práctica a la Dirección General de Personal.

La jerarquía de dichos departamentos (que a menudo se reducen a divisiones y más frecuentemente a secciones) de ninguna manera permite su intervención en materia de política de personal. Están en manos de personal administrativo medio que carece, por supuesto, de la competencia técnica necesaria.

Hasta aquí lo referente a los componentes de la estructura del sistema de administración de personal. Pasamos a señalar otra característica de su funcionamiento:

D.1.4 - Régimen legal y de clasificación de cargos

La actual nomenclatura de los cargos no permite que se establezcan las funciones inherentes a ellos y provoca a menudo injusticias en las remuneraciones.

La inexistencia de una verdadera carrera administrativa, que prevea la incorporación de los agentes mediante concursos abiertos adecuados a la naturaleza de las funciones que van a cumplir, y que reglamente la promoción de los mismos tomando en cuenta los méritos acreditados en base a indicadores más significativos que la simple antigüedad o asistencia, es otro elemento que conspira contra el buen funcionamiento de la administración pública y que desalienta a los mejores agentes.

Recomendación XII: es necesaria la implantación de una verdadera carrera administrativa en la que el ingreso y la promoción de los agentes sean hechos en base a los méritos acreditados por los mismos.

Recomendación XIII: es necesaria la existencia, por lo menos en el área de la Subsecretaría de Obras Públicas, de un plan de clasifica-

ción de cargos, que permita identificar a los mismos por las tareas que se realizan y no por una arbitraria nomenclatura presupuestaria.

Introducir el sistema de clasificación de cargos, permitirá entre otras cosas:

- Una adecuada selección de personal teniendo en cuenta las funciones que desempeñará y una buena reglamentación de su ingreso.
- Adecuar las escalas de remuneraciones para que pueda cumplirse el objetivo de retribuir igualmente a quienes realizan tareas iguales.
- Prever el entrenamiento adecuado para calificar a los agentes para el desempeño del cargo que ocupan cuando ello fuese necesario.
- Organizar los concursos de ingreso y promoción tomando en cuenta la realidad educacional vigente, en la zona y en el país.
- Servir de fundamento para el establecimiento de una verdadera carrera administrativa.

Recomendación XIV: debe dotarse a la Dirección General de Personal de un local más adaptado a sus condiciones y mejor ubicado que el actual.

Recomendación XV: debe entrenarse a por lo menos uno o dos de los funcionarios responsables de esta Dirección en "Administración de Personal" en alguno de los numerosos cursos que sobre la materia se dictan. Tanto en la Universidad Nacional de Tucumán como en los cursos correspondientes al programa 102 de O.E.A., hay posibilidades de obtener Becas; en el peor de los casos resultaría rentable que la provincia becara directamente a los funcionarios que designe.

D.2 - Recursos Materiales, Disponibilidades actuales y necesidades

La información recibida de los responsables de las reparticiones y nuestra propia percepción, ponen de manifiesto una serie de deficiencias que son más sensibles cuando se toma en cuenta

la importancia de las tareas que realiza la Subsecretaría de Obras Públicas en el contexto de la Administración Provincial.

Pasaremos revista a los principales problemas:

D.2.1 - En Talleres

Los edificios son incómodos, con excepción de uno nuevo para la Dirección Provincial de Energía (que no deja de ser un simple tinglado) y de insuficiente capacidad. Están dotados de instalaciones precarias con la excepción del camión taller nuevo, también de la Dirección Provincial de Energía, que, previsto para hacer tareas de mantenimiento y reparaciones de emergencia en las usinas del interior, se utiliza la mayor parte del tiempo como taller fijo. La ubicación de los talleres, instalados en su mayoría en el patio central del edificio de la Subsecretaría de Obras Públicas es mala: los accesos son difíciles y la ventilación e iluminación insuficientes; los pisos también son inadecuados. Hay carencia de máquinas herramientas indispensables lo que obliga a encargar trabajos fuera de la repartición a talleres particulares locales (los hay muy pocos y los existentes no están mucho mejor dotados) o de otras provincias. Faltan también herramientas de taller e instrumentos (así por ejemplo Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca no posee un localizador de fallas en línea).

D.2.2 - En Repuestos

Nos referimos a los repuestos necesarios para equipos móviles y fijos.

Como no se opera con una existencia de stocks adecuada es frecuente la carencia de estos recursos en situaciones críticas, fundamentalmente para reparaciones de emergencia, mientras se observan sobrantes de otros con muy poco movimiento.

D.2.3 - En Vehículos

El parque automotor esté formado por camiones y camionetas, comunes y especiales (con grúa -con aparejos mecánicos diversos- con taller incorporado como el de la Dirección Provincial de

Energía, etc.). Con muy pocas excepciones se trata de unidades bastante antiguas (1951 al 60) y rastros de uso intensivo.

Cada repartición tiene asignada una dotación de vehículos que en determinadas circunstancias resulta insuficiente para las necesidades, en particular para las salidas en comisión al interior.

Teniendo en cuenta que casi toda la atención de las emergencias que se producen en el interior está centralizada en la ciudad Capital (el problema de la centralización exagerada será tratado en la segunda parte), que las distancias a recorrer son grandes y que no todos los caminos son buenos, el desgaste de las unidades es acelerado y los gastos de operación elevados. Este hecho, sumado a la inexistencia de una política de reposiciones sistemática una vez que las unidades han cumplido su vida útil, hace que se gaste en exceso en otro tipo de recursos (humanos en cuanto al personal de mecánicos, chopistas, etc. y materiales en materia de repuestos) y que se parezcan o demoren actividades con una frecuencia inadmisibles para la buena marcha de la institución.

No hay por lo general programas de mantenimiento establecidos y que se cumplan efectivamente y la tarea de mantenimiento normal está supeditada a los trabajos de reparaciones imprevistas lo que quita coherencia y continuidad al programa de trabajo en los talleres.

Es notorio además la escasez de camiones para cargas varias y como no existen empresas de transporte locales organizadas y bien equipadas, se producen pérdidas de tiempo enormes con los gastos consiguientes al tener que recurrir a empresas extra-provinciales.

D.2.4 - En comunicaciones

Son notorias las fallas detectadas en esta materia. La deficiencia de las redes telefónicas y radiales contribuye a la pesadez de la gestión técnico-administrativa. En lo que se refiere a las obras que se ejecutan y a los servicios que se prestan en el

interior de la provincia las informaciones llegan a la base de operaciones con un retardo que puede ser de varios días. Los avisos (transmitidos por la radio policial, telégrafo o teléfono en las escasas localidades que lo tienen) frecuentemente se reciben incompletos lo que obliga a la salida de un vehículo con personal mínimo e idóneo para evaluar el problema planteado, regresar a la ciudad e informar a la superioridad que recién entonces puede disponer una nueva salida en comisión con otro vehículo, para solucionar el problema. Es obvio el incremento de los gastos reales que insume cada reparación, derivados de este procedimiento.

En cuanto a la Ciudad Capital, el pésimo estado de los servicios telefónicos crea problemas de incomunicación graves de los que Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca suministra el mejor ejemplo. En efecto, el estado actual de conservación de la usina y redes de transmisión y distribución exige una continua atención que se realiza, en el caso de las redes, usando camionetas y otros vehículos, (algunos adaptados y otros no) los cuales, por no poder comunicarse con la Sección Reclamos o con la Administración, realizan viajes "en vacío" desde o hacia su base. Al interrogarse a los responsables el motivo por el cual no se hubiera dotado de equipos de micro-ondas a estos vehículos y a la usina para que pudieran comunicarse directamente con la Administración se nos explicó que no se había podido obtener la adjudicación de una frecuencia radial.

En las demás reparticiones las comunicaciones entre los diferentes edificios o internas a través de la red telefónica actual o de intercomunicadores son muy deficientes, lo que ocasiona un continuo deambular de mensajeros que llevan y traen informaciones y mensajes, con pérdidas de tiempo, aumento de gastos en operación de vehículos etc., además de complicar innecesariamente la gestión administrativa dando una falsa visión de "actividad".

D.2.5 - En Depósitos y Almacenes

Además de los defectos del sistema de registro y con-

trol de bienes que se trata por separado, es notoria la insuficiencia de locales aptos para la recepción, conservación, entrega y control de materiales.

D.2.6 - En edificios

La abigarrada superposición de locales de diferentes reparticiones en el edificio central de la Subsecretaría de Obras Públicas, ninguno de ellos funcional, ofrece un aspecto confuso que se agrava por la circunstancia de que el espacio central destinado al estacionamiento de los vehículos de todas las reparticiones no tiene piso, ni salidas de emergencia hacia el exterior en caso de siniestro.

Recomendaciones

En cuanto a talleres y reparación de vehículos

La mayoría de las reparticiones requieren para su funcionamiento un taller propio dotado de equipos y herramientas adecuados, que sirva no solamente para el mantenimiento y reparaciones de los elementos de producción que les son específicos, sino también para los vehículos.

Está fuera de discusión la necesidad de talleres individuales para las reparticiones que poseen un aparato productivo diferenciado e importante, como por ejemplo la Dirección Provincial de Vialidad y las dos reparticiones productoras de energía, que tienen, respectivamente, equipos viales valiosos y especializados, y motores y equipos de generación de energía cuya reparación sobrepasa las posibilidades de la mayoría de los talleres catamarqueños. Si, en cambio, pudiera ser discutida la existencia de talleres diferentes para cada repartición en materia de automotores. Aquí la disyuntiva que se presenta es entre un taller Único para todos los automotores de la Subsecretaría de Obras Públicas o talleres separados, como en la actualidad, para cada una de las reparticiones.

Combinando las dos posibilidades extremas y algunas posibilidades intermedias se presentan cuatro variantes dignas de

estudio. Son las siguientes:

- a) Mantenimiento de los talleres individuales por repartición, mejorando la dotación de equipos y personal, asegurando la existencia de un stock suficiente de repuestos y materiales, y adaptando los actuales tinglados precarios a edificios económicos pero más permanentes, en los que el espacio sea más amplio y la iluminación, ventilación y accesos más adecuados.
- b) Creación de un taller central único, agrupando y consolidando el equipamiento existente en máquinas, herramientas y mano de obra con la incorporación de algunos elementos de los que ahora se carece para posibilitar la batería más completa en el ámbito local (podría dejarse transitoriamente de lado la rectificación de cigüeñales para ser ejecutada por terceros, dada su escasa frecuencia y alta exigencia de especialización).
- c) Podría intentarse una innovación (por lo menos en lo que a la tradición catamarqueña se refiere), en materia de talleres, separando las reparaciones de emergencia, las cuales seguirían descentralizadas en cada repartición (para lo que se conservaría el taller liviano correspondiente), de las reparaciones mayores y mantenimiento programado. Estas últimas serían centralizadas en un taller único en el cual se haría el máximo esfuerzo para dotarlo de los equipos necesarios, incluyendo máquinas herramientas en forma de que pudiera realizar la gran mayoría de las reparaciones previsibles.
- d) Podría irse aún más lejos en materia de innovación (y en este caso no sólo para el ámbito catamarqueño): nos referimos a la unificación completa de todo el parque automotor de la Subsecretaría de Obras Públicas, el cual dejaría de estar diferenciado entre las reparticiones (a través de las inscripciones que llevan pintadas las unidades) y se identificaría a los vehículos exclusivamente por un número. En esta forma, del parque central de la Subsecretaría, cada repartición recibiría una asignación en vehículos de cada categoría, pero que podrían ser intercambiables entre sí. La ventaja de este procedimiento es que, previendo una pequeña dotación adicional de vehículos de reserva, cada vez que una unidad fuese a reparaciones o a realizar el mantenimiento programado, podría ser reemplazada por una de las que están en reserva y ello permitiría racionalizar y respetar la programación de trabajos en el taller central.

En todas estas variantes debiera quedar en claro que la Dirección Provincial de Vialidad puede y debe permanecer al margen de la solución que se adopte para las demás, dado el alto nivel de especialización de su taller de máquinas pesadas. No obstante para su parque automotor de unidades livianas, si es posible superar la dificultad que supone su régimen contable de autarquía, podría estudiarse la conveniencia de adoptar para ella la solución que se decida para las demás.

Hemos podido comprobar una viva resistencia por parte de los responsables, a la solución b). El motivo que invocan es la dificultad para programar el trabajo de acuerdo a las necesidades propias de la repartición, que no son percibidas por los encargados de taller quienes prefieren manejarse, cuando no están estrictamente supervisados, con criterios basados en la simplicidad y continuidad de su trabajo. Este argumento es indudablemente válido a menos que se adopte la variante d) en cuyo caso la actitud de los responsables de taller de seguir adelante con el trabajo que más fácilmente pueden terminar, concordaría con la conveniencia general. Es también válido si las diferencias en cuanto a la calidad de los vehículos recibiesen demasiada atención por parte de aquellos a quienes les tocase en suerte un vehículo más antiguo o en peor estado de conservación general.

Otra objeción válida sería que la adopción de la variante d) podría implicar un cambio frecuente de choferes para cada vehículo o viceversa. Si así fuese, sería en realidad inconveniente aplicarla pero esto puede obviarse centralizando también el plantel de choferes y afectando cada chofer a un vehículo determinado. Los choferes que quedasen libres porque sus vehículos están en reparación o mantenimiento, podrían conducir las unidades del parque de reserva.

Recomendación XVI: se recomienda que las variantes antes presentadas sean estudiadas por una comisión técnica especial de la Subsecretaría que analice exhaustivamente sus ventajas e inconvenientes

individuales, que estudie las implicancias financieras y presupuestarias de cada una de ellas y que recomiende una solución final.

Aún cuando el equipo esté inclinado en principio hacia las variantes c) y d) aplicadas simultáneamente, ésta no es una opinión definitiva, pues no se dispone de la información suficiente y la apreciación se hace tomando en cuenta experiencias realizadas en circunstancias y ambientes diferentes.

De todos modos comparte las prevenciones expresadas por los responsables de cada repartición en cuanto a la solución b) y en caso de que fuera descartada la aplicación simultánea de las variantes c) y d), solución en la que ven el gran mérito de posibilitar una actividad de características y escala industriales, inexistente en Catamarca, se pronunciaría por la variante a), que consideran más efectiva a pesar de su aparente menor economicidad.

Recomendación XVII: cualquiera fuese la variante adoptada en materia de talleres, a menos que se decidiera optar por el taller central, es indispensable mejorar los edificios que actualmente ocupan, dotándolos de las comodidades mínimas.

Recomendación XVIII: es indispensable mejorar la composición y aumentar la cantidad de los stocks de repuestos de todo tipo, tanto para equipos productivos como para vehículos pues salvo honrosas excepciones, (en algún caso resultado de decisiones recientes), los stocks existentes son absolutamente inadecuados.

Para repuestos

Aunque la situación actual en materia de talleres no cambie substancialmente, el concepto de mantenimiento de stocks (mínimo y máximo) debe ser incorporado mediante la sistematización de compras de repuestos. Por otra parte la fluctuación estacional de los ingresos de la administración pública catamarqueña, uno de los motivos más importantes de distorsión de los programas de actividades, provoca también discontinuidades en la provisión de repuestos y/o elementos de producción que a menudo faltan en circunstan-



cias críticas.

Recomendación XIX: se debe implantar un régimen adecuado de control de stocks (mínimos y máximos) en la Subsecretaría de Obras Públicas.

Recomendación XX: las compras de repuestos deber ser sistematizadas en forma de asegurar una provisión suficiente que garantice la continuidad de los trabajos, y haciéndolas coincidir con los períodos estacionales de mayor afluencia de fondos.

Para vehículos

La alternativa aquí planteada es la siguiente: mantener el actual sistema de centralización absoluta de todas las decisiones en la ciudad de Catamarca, en el nivel central de las reparticiones, o bien ensayar un procedimiento efectivo de descentralización, en las tres o cuatro principales ciudades del interior de la provincia, de una buena parte de las decisiones que se refieran a problemas menores e intermedios.

Si se sigue como hasta ahora, la actual escasez de vehículos seguirá creciendo y agudizándose a medida que los servicios que presta la administración aumenten y se diferencien.

Así como en un caso anteriormente considerado no se puede decidir la reunificación de dos reparticiones solamente por el hecho de que falten ingenieros, pero ello obliga a estudiar esa eventualidad, en este caso no puede ser la carencia de vehículos el motivo determinante de la decisión de descentralizar geográficamente en forma significativa las decisiones, pero pasado un cierto umbral en la agudeza de los problemas que esa carencia de unidades provoca, se hace obligatorio estudiar esta posibilidad y descartarla solamente una vez demostrada su inconveniencia o impracticidad.

Si se optara por la descentralización se reduciría en gran medida el costo de operación por vehículo, dado que los radios de acción serían mucho menores a partir de los centros sede de las delegaciones descentralizadas, comparándolos a las distancias que deban recorrer actualmente desde la ciudad Capital. No parece facti

ble que pueda disminuirse la cantidad de unidades; simplemente se desagregaría el parque actualmente concentrado en algunos otros más pequeños. Correlativamente aparecería una nueva necesidad: la creación de talleres secundarios en cada delegación, convenientemente equipados de herramientas, repuestos y mano de obra, como para mantener a las unidades que tenga afectadas en servicio.

De mantenerse el estado de centralización actual, seguirían incrementándose los gastos de operación, debido en primer lugar a la frecuencia creciente con que debe atenderse los requerimientos del interior y, en segundo término a un elevado ritmo de depreciación de las unidades no compensado por una política de reposiciones sistemáticas una vez que las unidades terminan su vida útil, y por programas eficientes de mantenimiento y reparaciones.

El problema de la necesidad de descentralizar decisiones es abordado más a fondo en la ^{tercera} ~~segunda~~ parte.

De todos modos corresponde atender con prioridad algunos requerimientos de vehículos especializados.

Recomendación XXI: deben ser provistos con prioridad algunos vehículos especializados cuyo uso pudiera ser compartido por diversas reparticiones en términos que deberán ser discutidos y convenidos por las mismas. Nos referimos a dos casos particulares:

- .. Escaleras mecánicas desplegadas montadas sobre camionetas, que necesitan la Dirección Provincial de Energía y Servicios Eléctricos de la ciudad de Catamarca.
- Camiones volcadores especialmente necesarios para la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo y que también son requeridos con frecuencia por la Dirección Provincial de Energía para la construcción de usinas en el interior y por otras reparticiones que efectúan obras en el interior de la provincia y deben transportar materiales a granel, sobre todo arena, piedras y tierra.

Para comunicaciones

Recomendación XXII: se recomienda especialmente insistir en las gestiones tendientes a obtener frecuencia de onda para poder dotar

a las unidades afectadas a servicios de reparaciones, usinas y administración de Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca de un conjunto adecuado de equipos de micro-ondas que permita la permanente y directa intercomunicación en todo tiempo. Esta necesidad es permanente en cuanto a los equipos móviles y, aunque transitoria para usina puesto que la situación mejorará una vez completada la instalación de la nueva red telefónica automática (prevista para fines de 1970), es especialmente aguda en la actualidad por las deficiencias del servicio actual que son especialmente graves y que llegan en oportunidad de lluvias a la incomunicación de la mayoría de los teléfonos de la ciudad.

Recomendación XXIII: para resolver la incomunicación con el interior de la provincia se recomienda formalizar el actual convenio informal con la red policial de radio de la provincia para que actúe efectivamente como intermediario entre las delegaciones y/o equipos de trabajo y las oficinas centrales.

Para depósitos y almacenes

Es indudable que la unificación total de estas dependencias no es factible, dada la variedad y especificidad de los elementos que requiere cada repartición.

Pero de todos modos es indispensable subsanar algunas de las deficiencias más graves.

Recomendación XXIV: los locales actuales, en general inadecuados, deben ser reemplazados, o ampliados y mejorados para que satisfagan las exigencias mínimas de espacio y seguridad de los elementos depositados.

Para edificios

En caso de decidirse una efectiva descentralización la dotación actual de edificios resultaría suficiente y no se precisaría ni ampliaciones ni nuevas construcciones. En caso contrario, algunos esfuerzos adicionales deben ser encarados especialmente para la Dirección Provincial de Energía y la Dirección Provincial de

Catastro. Además debieran ampliarse las oficinas de la Dirección de Contralor del Transporte Automotor, en el edificio de la Terminal de Omnibus.

Bienes de capital que permanecen inactivos o son utilizados insuficientemente

Para cerrar el acápite Recursos Materiales cabe hacer una observación final cuya importancia merece ser enfatizada. La utilización de los bienes de capital en poder de cada repartición es de intensidad dispar. Se dan casos extremos: por un lado se carece en algunas reparticiones de recursos esenciales (volvemos a mencionar el localizador de fallas de Servicios Eléctricos de la ciudad de Catamarca); en el otro extremo se han conocido casos de no utilización o sub-utilización de elementos que significaron en su momento, inversiones costosas. Tal es el caso, en la Dirección Provincial de Catastro, de una copiadore de planos adquirida hace varios años y que nunca ha sido puesta en funcionamiento en razón de una real o supuesta falta de espacio. La misma repartición ha adquirido, y ya se encuentra instalado, un restituidor de aero-fotografías afectado a su Departamento Técnico y cuyo costo podría ser rápidamente amortizado en razón de la utilidad del servicio que puede prestar. No obstante, en la actualidad se encuentra inactivo en espera de que los técnicos de la firma vendedora comiencen el período de instrucción del personal local.

En el primero de los ejemplos mencionados, era evidente que la decisión de adquirir el copiadore de planos debió ser precedida de la verificación de las posibilidades reales de espacio para su instalación. En el segundo de los ejemplos, es evidente que el entregamiento del personal provincial que iba a ser afectado al uso de la restituidora aero-fotográfica, debía haberse previsto para ser ejecutado en forma simultánea con el trámite de la instalación de la máquina, o de inmediato al decidirse la compra e instrumentarlo, en forma de que apenas instalada pudiera entrar en funcionamiento normal.

Recomendación XXV: Puesto que todas las reparticiones tienen necesidades de equipamiento de diferente grado de prioridad, y al satisfacerlas en algunos casos se adquieren elementos absolutamente indispensables y en otros se trata de necesidades postergables o que requerirían decisiones u operaciones previas, parece aconsejable la creación de una instancia consultiva integrada por el conjunto de los directores de repartición que asesore al Señor Subsecretario en ocasión de la preparación del presupuesto para el año siguiente, en materia de decisiones de inversión.

Dicha comisión efectuaría un limitado número de reuniones hacia el mes de octubre de cada año, y en ellas consideraría las propuestas de inversión que le serían presentadas por cada repartición, buscando un consenso en materia de prioridades.

No tendría, por supuesto, ningún carácter resolutivo, pero es previsible que, de todos modos, proporcionaría al Señor Subsecretario elementos de juicio útiles para la oportunidad en que deba adoptar decisiones en materia de inversiones.

E. "Evaluación de los controles, informes y decisiones de rutina que se adoptan"

E.1 - Evaluación de los controles existentes

E.1.1 - Evaluación del control patrimonial

Así como en la empresa privada el control patrimonial es indispensable para la estimación de valores realistas de su activo físico (fijo y circulante), lo cual permitirá juzgar la eficiencia de su gestión al comparar el monto de las ganancias devengadas con el capital social, en la Administración Pública también resulta indispensable un control patrimonial eficaz aunque éste debe ser orientado diferentemente.

En efecto, el control patrimonial en la administración pública debe cumplir simultáneamente los cuatro objetivos siguientes:

- Garantizar la correcta conservación de los bienes del estado.

- Verificar que su utilización sea la adecuada
- Asegurar la continuidad de las funciones desempeñadas por el estado, mediante la provisión oportuna, en tiempo y lugar, de los repuestos y otros insumos materiales necesarios.
- Suministrar información acerca del uso final de cada bien dado de baja y de la afectación de los bienes en uso, para posibilitar la confección de una contabilidad analítica.

Veremos a continuación que el sistema de control patrimonial vigente en la provincia de Catamarca cumple en forma relativamente satisfactoria únicamente los dos primeros objetivos, pero es absolutamente inadecuado para alcanzar los dos últimos.

E.1.1.1 - Sistema de control patrimonial vigente

Debe señalarse en primer lugar que se trate de un control "a posteriori". Nunca se efectúa el trámite previo a la decisión de compra consistente en una verificación e informe formal de la inexistencia del bien a adquirir certificada por el encargado de depósitos o almacenes. Es decir que, cuando el bien ya ha sido adquirido, acertadamente o no, solamente se cuida de su permanencia física en el lugar de destino, se lo marca y se lo somete anualmente a controles físicos. Su valor económico pasa a engrosar el activo teórico de la repartición.

Para realizar este control centralizado se lleva en cada una de las reparticiones los siguientes registros:

- a) Registro de Altas: se anotan las adquisiciones de acuerdo a la orden de compra y se registra el precio de compra.
- b) Registro de Bajas: se hace a precio de inventario y en caso de remate solamente se calcula el valor residual.
- c) Inventario: se realiza anualmente un inventario físico en cada repartición.

Los registros antes citados se llevan en cada una de las reparticiones y las copias se remiten a Control Patrimonial

central en Contaduría de la Provincia.

En los casos de reparticiones que mantienen stock, éste tampoco está basado en compras metodizadas y su control se realiza mediante sistema de fichas o registros, en la mayoría de los casos con datos bastante precarios.

Es en base a los elementos y registros antes citados que se pretende estructurar el sistema de control patrimonial, es decir el control de Activo de la provincia.

Puede asegurarse que estos medios resultan insuficientes, puesto que no configuran un contexto sistematizado y adolecen de serias fallas, a saber:

- No consta en los inventarios la fecha de adquisición de los bienes sino el número de la orden de compra, lo cual obliga en caso de querer averiguar la fecha de incorporación al activo de la provincia de un bien determinado, a revisar el archivo de órdenes de compra.
- No se toma en cuenta el concepto, y la realidad económica, de la depreciación. Los bienes permanecen a través del tiempo valorizados a costo original así estén de hecho totalmente depreciados y su valor residual sea mínimo.
- En ningún caso se revalúan periódicamente los bienes, ni siquiera cuando estando en estado de conservación nuevo, su valor haya experimentado alzas considerables.
- No se efectúan controles periódicos por parte de la oficina central.
- Cuando se procede a dar de baja a un bien, el criterio para determinar su valor residual no es uniforme y varía caso por caso y repartición por repartición.

Estas fallas llevan a datos de activo nada consistentes y por consiguiente la información que puede brindar una repartición sobre su estado patrimonial está muy lejos de reflejar la realidad y resulta inútil como base para cualquier intento de análisis económico.

E.1.1.2 - Control de stocks

Ya hemos señalado anteriormente la necesidad de que las

reparticiones pertenecientes a la Subsecretaría de Obras Públicas, cuya naturaleza las coloca entre las clásicas ejecutoras de obra, dispongan de una provisión de repuestos y materiales estable y fluida para ejecutar las tareas de mantenimiento y construcción de obra nueva. Esto se traduce en la necesidad de establecer un control de stocks adecuado que impida que una tarea normal, o una reparación de emergencia, se vean impedidas por la carencia de elementos indispensables.

Recomendación XXVI: Debe organizarse adecuadamente, mediante sistema de doble fichero valorizado, el control de Depósito. Debe además registrarse en la ficha correspondiente la fecha de adquisición de cada bien y su estado de uso, para poder hacer sistemáticamente o por lo menos ante necesidades eventuales, el cálculo de la depreciación económica del bien o, si corresponde, la revaluación del mismo.

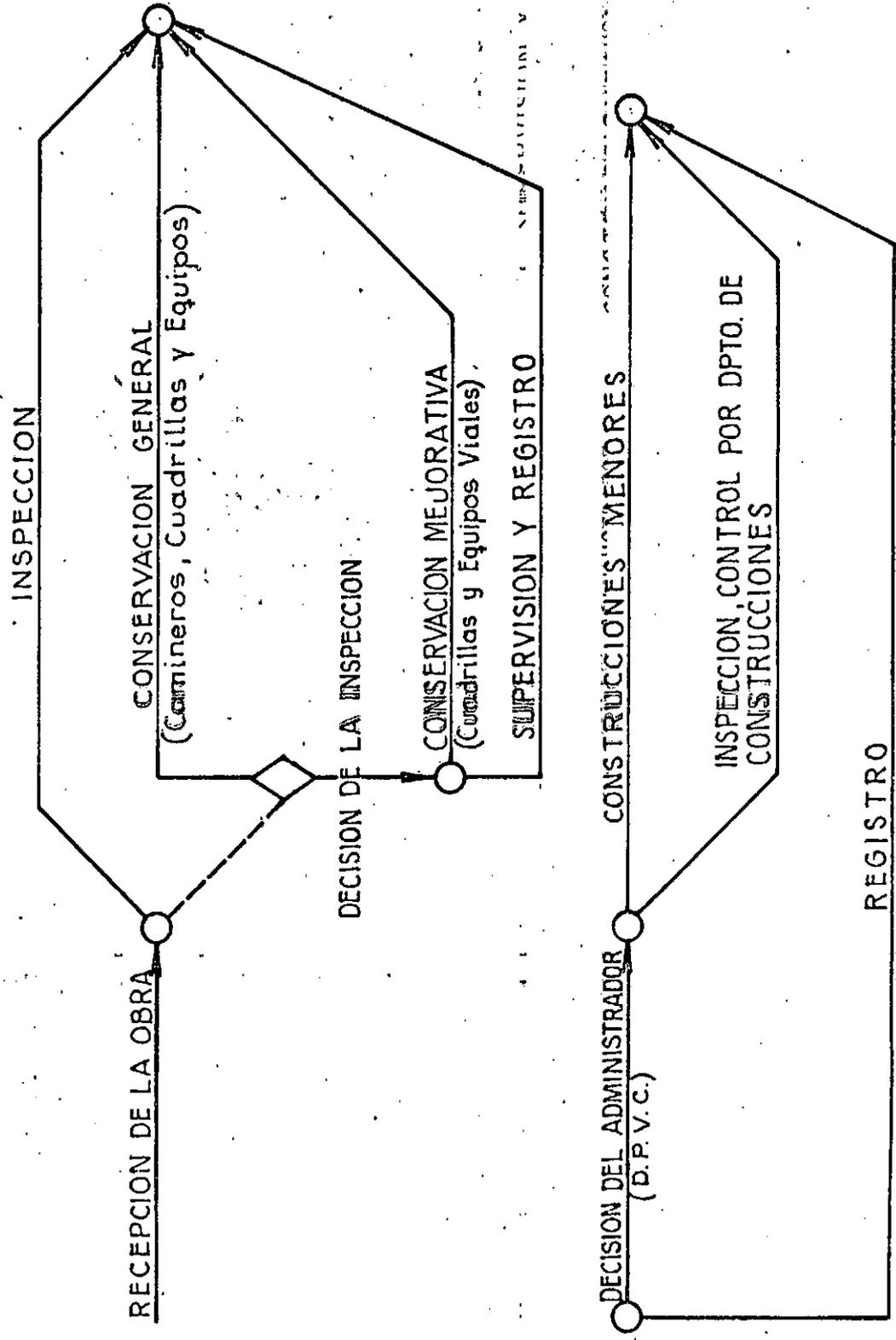
Recomendación XXVII: Debe introducirse el cálculo de stock mínimo para todos los materiales de depósito, una vez alcanzado el cual, el trámite de compra sería iniciado de oficio por el responsable de Depósito o Almacén.

Recomendación XXVIII: Debe instaurarse el sistema de control rotativo implementando al mismo tiempo el sistema de inventario permanente, que permite, a fin de cada ejercicio fiscal, tomar los saldos como datos ciertos sin necesidad de realizar un inventario físico.

Recomendación XXIX: Debe registrarse claramente el destino final de los bienes salidos de Depósito, discriminando si son utilizados para mantenimiento u obra nueva y, en cada caso, cuál es el elemento a cuyo mantenimiento se incorpora o la obra específica en la cual es utilizado. Esta información, indispensable para toda contabilidad analítica, no es actualmente disponible.

Recomendación XXX: Debe elevarse el nivel jerárquico y al mismo tiempo la idoneidad de los encargados de Depósito y de Almacenes que en la actualidad están a cargo, por lo general, de personal improvisado y pagado insuficientemente.

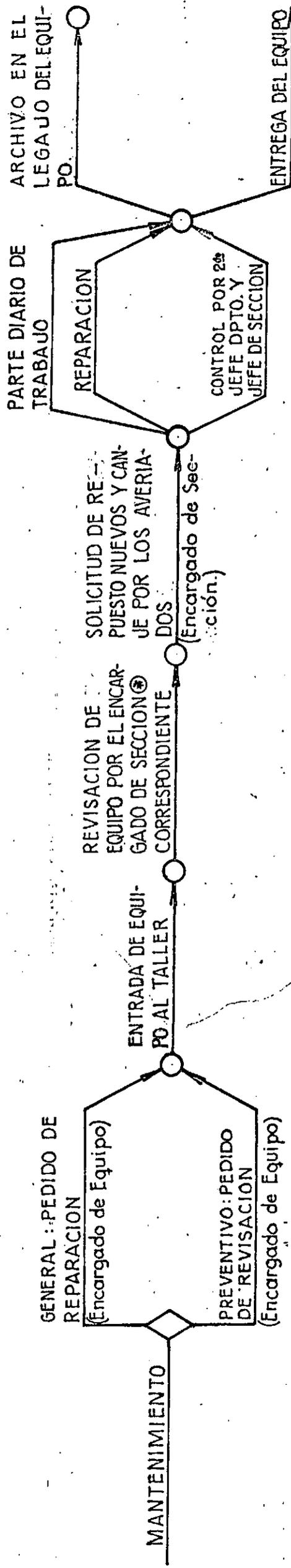
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD-CATAMARCA
DIAGRAMA 3: CONSERVACION



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD - CATAMARCA

DIAGRAMA 4: TALLERES



*: SECCIONES: DIESEL; NAFTEROS; BATERIAS; ELECTRICIDAD; CARPINTERIA; HERRERIA.

○ PRODUCCION DE CAÑOS

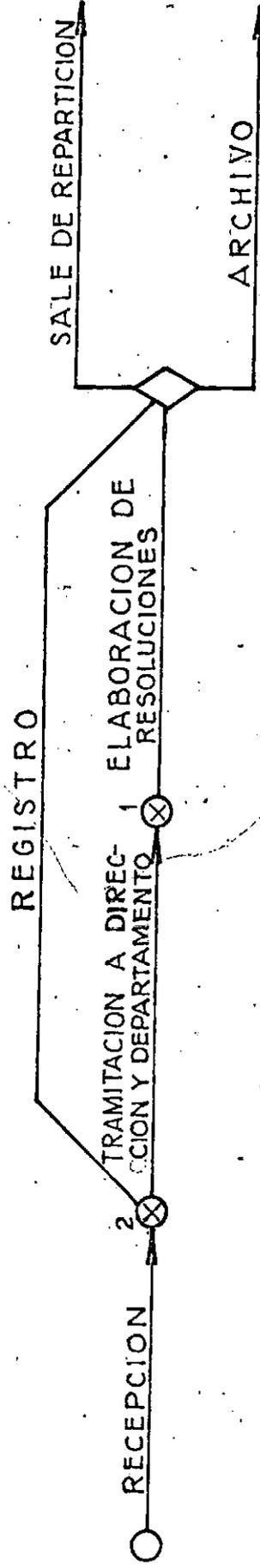
○ RECUPERACION DE BATERIAS

○ PRODUCCIONES VARIAS

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD - CATAMARCA

DIAGRAMA 5: SECRETARIA



1 ADMINISTRADOR

2 SECRETARIO

E.1.2 - Evaluación del control de legalidad

La creciente centralización de la administración catamarqueña se evidencia en el régimen vigente de control de legalidad. En épocas pasadas varias reparticiones disponían de asesores legales pero éstos han sido suprimidos y sólo existe en el nivel central de la Subsecretaría de Obras Públicas un Único Asesor Legal.

De hecho no ejerce otras funciones que las de consultor jurídico, pues no tiene a su cargo el control directo de legalidad de las disposiciones internas, sino en el caso en que la son sometidas a consulta.

Por lo demás su dictamen no es definitivo, puesto que por encima de la suya, prima la opinión de la Fiscalía de Estado, que debe ser obligatoriamente consultada en todos los problemas que tengan implicancias legales. El cuerpo de abogados de esta institución tiene así la última palabra en materia de opinión legal.

En los hechos, entonces, el control de legalidad no es efectuado en el ámbito de la Subsecretaría. Si alguno existe, éste es el ejercido de oficio por la Fiscalía de Estado que solamente interviene, como es obvio, en caso de presunción de irregularidades graves, circunstancia que no se ha presentado en años recientes en la Subsecretaría de Obras Públicas.

Las funciones de asesorío jurídico y legal, necesarias para el desempeño de las actividades de la Subsecretaría de Obras Públicas, son aseguradas centralizadamente para todas las reparticiones por el mencionado Asesor Legal, sin dedicación exclusiva, quien actúa en primera instancia, puesto que su dictamen es incorporado al expediente en el que ha sido solicitado, y girado, como un elemento de juicio más, a la Fiscalía de Estado que es quien emite la opinión definitiva.

Como este régimen está en vigencia para el conjunto de la Administración Pública catamarqueña es fácil imaginar la elevada cantidad y diversidad de expedientes que debe diligenciar la Fiscalía de Estado. Dicha institución dispone para ello de un nutrido

cuerpo de abogados lo cual, no obstante, no garantiza el rápido despacho de los expedientes, pues a veces pasan meses antes de que sean motivo de dictamen, pero en cambio sí es un resultado cierto de la pluralidad de consultores jurídicos, la pluralidad de opiniones en materias a veces similares. Y como el señor Fiscal de Estado no puede abocarse al conocimiento y revisión de cada uno de los expedientes y por lo tanto avala por lo general, (por lo menos en lo que hace a asuntos de importancia menor), la opinión del abogado autor del dictamen, no es excepcional el caso de la existencia de discrepancias no sólo entre el Asesor Legal de la Subsecretaría de Obras Públicas y la Fiscalía de Estado, sino entre providencias de esta última referidas a casos análogos.

La inconveniencia del sistema actual y de la aparentemente excesiva ingerencia de la Fiscalía de Estado en la marcha normal de la administración, aparece clara, cuando, como en el caso que nos ocupa, hay una especificidad de los problemas que se presentan habitualmente. En efecto, normalmente los problemas jurídicos y legales se presentan en la Subsecretaría de Obras Públicas con referencia a la ejecución de contratos de obra, y ello supone en aquél que debe dar consejo y opinión jurídica fundada un mínimo de especialización que no se da normalmente, y que no tiene por qué darse, en cada uno de los abogados que componen el plantel de la Fiscalía de Estado. Por el contrario el señor Asesor Legal de la Subsecretaría se mueve habitualmente en ese terreno y domina el conjunto de los problemas que normalmente pueden presentarsele, y parecería ser por lo tanto el más indicado para resolver los problemas corrientes que pudieran suscitarse.

Recomendación XXXI: Se recomienda suspender la exigencia actualmente en vigor de girar a Fiscalía de Estado todo expediente en el que se hubieran introducido o solicitado dictámenes del Asesor Legal de la Subsecretaría de Obras Públicas y reemplazarla por la exigencia de enviar a Fiscalía de Estado copia auténtica de cada uno de dichos dictámenes, lo cual aseguraría a la Fiscalía de Estado, custodia y

representante de los intereses del Estado Provincial, la posibilidad de intervenir de oficio en cada una de las oportunidades en que lo estimare conveniente, abocándose al conocimiento del cuerpo del expediente.

Quedaré librado al criterio del señor Subsecretario solicitar el asesoramiento especial de la Fiscalía de Estado en las oportunidades en que la relevancia del tema así lo exija.

E.1.3 - Evaluación del control presupuestario

E.1.3.1 - Aspectos formales

Puede afirmarse que desde el punto de vista formal, el control presupuestario que se efectúa en la provincia de Catamarca es eficiente. Si algún reparo cupiera hacerle sería, precisamente, su extrema minuciosidad.

En efecto, las rendiciones de cuentas de cada repartición son prolijamente escudriñadas en el Departamento correspondiente de contaduría general de la provincia, y frecuentemente devueltas o rechazadas por defectos formales menores (errores de fecha, carencia de alguna firma autorizante, imprecisión en detalles de las facturas, confusión o error en la confección de algún recibo, etc.). Por otra parte, en medios como el catamarqueño, el enriquecimiento ilícito es fácilmente detectable y recibe una inmediata sanción social que es difícilmente eludible. Los pocos casos de irregularidades sustantivas de que nos hemos enterado han sido seguidos por la separación de los implicados, por lo menos en los casos más notorios.

El trámite dispuesto por la Ley de Contabilidad para las adquisiciones es, por lo general, escrupulosamente respetado y el uso de las excepciones previstos por la misma Ley es menos frecuente que lo que estamos acostumbrados a constatar en otras administraciones provinciales. Para las adquisiciones significativas que se efectúan mediante Licitaciones Públicas se adoptan, además, recaudos excepcionales y he mos podido constatar que directores de entes autárquicos que están facultados para resolver adjudicaciones por montos elevados, prefieren delegar esa responsabilidad en organismos

colegiados constituidos ad-hoc a efectos de eliminar inclusive la sospecha de que pudieran incurrir en favoritismos.

Puede afirmarse sin temor de error que en la situación actual el enriquecimiento ilícito de los funcionarios es altamente improbable, por no decir imposible.

Siendo éste uno de los objetivos del control presupuestario y patrimonial es positivo constatar que en la provincia de Catamarca se alcanza plenamente.

E.1.3.2 - Aspectos sustantivos

Desde este punto de vista la situación cambia por completo y la crítica básica que corresponde hacer al control presupuestario en vigencia en la provincia de Catamarca desde el punto de vista sustantivo es la extrema irrealidad de la información presupuestaria, por lo menos en algunos grandes rubros. Para ello influye la fuerte y sostenida presión que se ejerce desde el nivel nacional para lograr una modificación cualitativa de la estructura del gasto provincial que se traduzca en una ~~con~~^{ta}cción o reducción del gasto corriente, acompañado por un crecimiento de las inversiones.

En efecto, cuando en una economía deprimida y rígida como la catamarqueña, el sector público recibe directivas estrictas de modificar la composición del gasto público, y al cumplimiento de estas directivas estén asociadas ~~a~~ algunas ayudas o contribuciones de fondos adicionales de la Nación, como es el caso, el resultado previsible y que en Catamarca se verifica palmariamente, es la modificación formal de la estructura del gasto, dentro de la continuidad y permanencia de los comportamientos reales. Esto se opera modificando la imputación de parte del gasto corriente que pasa a hacerse a las cuentas de inversión sin que ningún hecho justifique este cambio de nomenclatura.

Pueden así congelarse rígidamente las vacantes del presupuesto, y disminuir efectivamente el número de agentes incluidos en el mismo, mientras las vacantes son cubiertas por jornalizados que se imputan al Plan de Obras Públicas. Puede igualmente aparecer

una mejoría en la composición del gasto en una repartición como la Dirección Provincial de Energía, logrando un crecimiento relativo de los planes de obras con respecto a los gastos de funcionamiento, mediante el simple arbitrio de imputar al Plan de Obras los gastos en combustibles consumidos en las usinas para prestar servicios normales. Puede lograrse el mismo resultado en otras reparticiones imputando al Plan de Obras la adquisición de vehículos que son simples reposiciones de otros obsoletos y dados de baja, etc.etc.

La complejidad del problema se hace mayor porque, al ser evaluada la eficiencia general de la administración catamarqueña por los niveles centrales, en función del cumplimiento de directivas generales como la indicada, que han sido impartidas sin tener en cuenta la peculiar situación local, puede darse el caso, y probablemente se esté dando, de que la administración central catamarqueña transmita esas mismas directivas a las reparticiones y obligue a éstas a adecuarse a ellas imputando incorrectamente los fondos que gastan.

En otras palabras, nos parece altamente probable la existencia de un consenso implícito e informal entre los responsables de las reparticiones y el nivel central de la contaduría general de la provincia, en cuanto a que las imputaciones incorrectas son toleradas (y tal vez sugeridas) siempre que contribuyan a reducir el gasto corriente e incrementar el gasto de inversión. Si este mecanismo se aplica durante un número de ejercicios suficiente, el resultado debiera ser que la realidad termine por ser absolutamente inconfesable y tememos que ésa sea la situación de la Subsecretaría de Obras Públicas de la provincia de Catamarca o que esté muy vecina a ella.

El mecanismo descrito funciona con mayor facilidad y con menos posibilidades de ser puesto en descubierto cuando existen en el Plan de Obras grandes partidas globales, y hay en esta dirección una marcada preferencia en los responsables de repartición, que prefieren tener a su disponibilidad una partida importante que

Sirva de "comodín" a la cual puedan imputar ese tipo de gastos. Si esto no es posible la situación se complica y las consecuencias se agravan, puesto que se hace necesario imputar gastos corrientes (en mano de obra o bien recursos materiales) a partidas específicas del plan de obras, es decir a obras determinadas. Cuando así sucede, resulta imposible al responsable determinar en última instancia el costo real de dichas obras, y por lo tanto imposible efectuar ningún tipo de control de eficiencia de la inversión.

Tomando en cuenta lo antedicho, y como la existencia de las directivas nacionales a que hacíamos referencia es un dato objetivo, y no está en manos de la administración provincial rectificarlas, nos parece importante atemperar en lo posible sus efectos.

Recomendación XXXII: Es conveniente que cada repartición incluya en su Plan de Obras una partida global de monto suficiente como para incorporar los gastos irregularmente imputados hasta el presente. El control presupuestario sustantivo debe extremarse sobre las partidas específicas, para lograr que se pueda disponer de una información fiable y exacta sobre los costos de cada obra ejecutada.

E.1.4 - Evaluación del control de resultados

En el nivel central de la Subsecretaría de Obras Públicas se lleva un control de resultados de cada repartición en carpetas donde se desagrega la composición del gasto mensual de cada una de ellas, y donde se mantiene una cuenta agregada mes a mes de lo gastado durante el año.

Como la información procesada para este objetivo es el resumen mensual de ejecución presupuestaria, que adolece de los defectos señalados en el acápite precedente, la validez de este control de resultados es relativa.

Una vez concluido el presente contrato entre el Consejo Federal de Inversiones y el Instituto Di Tella podrá disponerse del sistema de indicadores de gestión discriminando actividad por actividad cumplida en cada una de las reparticiones de la Subsecretaría,

y será el momento de dar mayor realidad y relevancia al control de resultados.

Recomendación XXXIII: Se sugiere proseguir con el sistema actual hasta que estén terminadas la construcción del sistema de indicadores de gestión en curso de elaboración, para poder mejorar el sistema de control de resultados con una base objetiva y exhaustiva.

No se toma en cuenta en este acápite el control de resultados que se lleva en la Asesoría de Desarrollo utilizando información que suministran las diferentes reparticiones de la Subsecretaría. En efecto, no se trata estrictamente de un control, puesto que no hay relación jerárquica de dependencia entre la Asesoría de Desarrollo y la Subsecretaría o las reparticiones de la misma, sino más bien de un seguimiento de resultados y aún esto referido exclusivamente a un aspecto parcial, puesto que sólo incluye las obras nuevas en curso de ejecución para las cuales se grafica su ritmo de ejecución, de certificación por montos de contrato y mayores costos, y el cumplimiento de los plazos previstos para cada una de ellas

Aunque es sin ninguna duda un elemento positivo la existencia de este seguimiento de las obras en ejecución, fácilmente visualizable y correctamente construido, ello no sustituye a un control sistemático del conjunto de los resultados que debe alcanzar cada repartición.

E.2 - Evaluación de la información producida y recibida en el área de la Subsecretaría de Obras Públicas

E.2.1 - Información interna

En los diagramas representativos de las actividades ejecutadas en la Subsecretaría se ha indicado en cada caso el tipo, contenido y oportunidad en que es producida la información de uso interno. Cabe hacer como observación general, que esta información es, en general, efectivamente producida y utilizada en los procesos internos. Los responsables de cada repartición están por lo general ade-

cuadramente informados de la marcha general de las actividades y no cabe desde este punto de vista ninguna observación.

No sucede lo mismo cuando se toma a la Subsecretaría de Obras Públicas como unidad global. En efecto, esta información interna circula en forma totalmente centralizada y vertical, es decir, sólo es conocida en la repartición de origen y en instancias superiores. Las relaciones horizontales de información y consulta previstas en la mayor parte de los organigramas técnicamente ejecutados, son casi inexistentes, o por lo menos no se efectúan en forma sistemática. Ello conspira no solamente contra la aparición de un verdadero espíritu de equipo en la plena mayor de la Subsecretaría de Obras Públicas sino que además priva a los responsables de repartición de los beneficios de la experiencia acumulada por sus colegas.

Recomendación XXXIV: Se recomienda la realización de reuniones periódicas de frecuencia aproximadamente mensual cuya organización y dirección debe estar a cargo del Señor Subsecretario y en las que se pase revista a los problemas generales y en las que, rotativamente, cada vez uno de los jefes de repartición produzca un informe detallado de su programa de trabajo, dificultades encontradas y estado de ejecución.

Aunque el tono de estas reuniones debiera ser informal y en ellas no se adopten decisiones es conveniente que circule previamente un orden del día incluyendo los puntos que el señor Subsecretario estime relevantes.

E.2.2 - Información externa

Esta es escasa y deficiente en razón de la inexistencia de una política orientada a suministrar una adecuada información a la opinión pública. Ninguna repartición ni tampoco el nivel central, publican memorias anuales en las que se sintetice la acción desarrollada en el curso del ejercicio. Tampoco existe percepción por parte de los responsables de la importancia de la redacción y publicación

de estas memorias que se presumen inoficiosas.

La opinión pública catamarqueña percibe la acción desempeñada por la Subsecretaría de Obras Públicas en forma directa, por contacto personal, o bien exclusivamente a través del único periódico local. En este periódico aparecen con frecuencia noticias vinculadas a materias de la órbita de la Subsecretaría de Obras Públicas; como es previsible y natural, se trata en general de la denuncia de ineficiencias o fallas en el suministro de bienes y servicios por parte de la Administración Pública. Cuando las autoridades lo estiman procedente se realizan conferencias de prensa informativas en las que habitualmente la administración se reduce a responder a estas denuncias aclarando las razones por las que se han producido esas fallas y las providencias adoptadas para subsanarlas.

Llega así a la opinión pública exclusivamente la información que se refiere a las carencias y los defectos, y rara vez aquella que pudiera referirse a los logros, por limitados que éstos fueran, obtenidos por la Administración. La única excepción es la publicación de noticias referidas a la inauguración de una obra nueva que es en general motivo de desplazamiento de comitivas oficiales que incluyen periodistas invitados al acto. Aunque este tipo de difusión de las realizaciones de la Administración Provincial es positiva y no puede ser dejada de lado, ellas no sustituyen la necesaria difusión regular de una información objetiva sobre los resultados producidos por el funcionamiento normal de la Administración.

Recomendación XXXV: Se recomienda la redacción de una memoria anual de la Subsecretaría de Obras Públicas integrada por la compilación y agregación de algunos datos que sean incluidos en pequeñas memorias anuales, de alcances modestos, que deberá producir cada una de las reparticiones.

La publicación de esta memoria anual deberá ser motivo de una reunión de prensa en la que se presenten los resultados globales y repartición por repartición alcanzados a lo largo del ejercicio correspondiente, los que deberán ser completados por una pre-

sentación verbal que dé oportunidad a preguntas y respuestas. Ejemplos de la memoria deberán ser distribuidos a las municipalidades, titulares de las demás reparticiones de otros Ministerios, entidades de bien público y aquellas personas que se estime conveniente.

E.3 "Evaluación de las decisiones de rutina que se adopten"

Analizando globalmente a la Subsecretaría de Obras Públicas no cabe hacer críticas sustantivas desde este punto de vista.

La plana mayor del organismo, integrada por el señor Subsecretario, asesores y responsables de repartición, impresiona como un conjunto de hombres austeros y empeñosos, dedicados a su tarea y en general a la altura de ello.

Los responsables dominan su materia y conocen el procedimiento administrativo. Los despachos están al día y no se observan expedientes acumulados en la mesa de los que deben resolverlos.

El excesivo centralismo en materia de decisiones no es normalmente producto de una actitud deliberada por parte de los directores sino más bien resultado del bajo nivel cultural medio de los agentes y de las exiguas retribuciones del personal intermedio que desalienta a los mejores (que serían capaces de actuar con iniciativa y en quienes se podría delegar responsabilidad) y los induce a abandonar la administración antes de haber alcanzado las jerarquías intermedias.

Fundamentan la observación anterior dos hechos: en los pocos casos en que el personal intermedio está capacitado, se lo utiliza plenamente y se le delega tareas específicas; por otra parte entre los profesionales (como existe "a priori" una presunción de idoneidad), la delegación de responsabilidades es frecuente, confiable y natural.

SEGUNDA PARTE
ANALISIS Y EVALUACIONES INCLUIDOS EN
EL CONTRATO, PARA CADA REPARTICION

A. "Nivel Central de la Subsecretaría"

A.1. Recursos humanos:

Para el desempeño de las actuales funciones de la Subsecretaría, no se observan ni carencias sensibles ni desaprovechamientos evidentes.

A.2. Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes:

No cabe hacer otra observación que la conveniencia de institucionalizar el Consejo Técnico de la repartición, con funciones informativas y consultivas.

Recomendación XXXVI: Se recomienda constituir una instancia consultiva denominada Consejo Técnico de Obras Públicas, presidida por el Señor Subsecretario y cuya Secretaría esté asegurada por el Señor Jefe de Despacho de la Subsecretaría, la que estará integrada por los responsables titulares de cada repartición.

Celebrará reuniones mensuales con el temario previsto en la recomendación XXXIV y en el mes de octubre de cada año considerará los proyectos de inversiones que proyecta elevar cada repartición, según lo previsto por la recomendación XXV.

El Señor Subsecretario podrá convocarla a sesión extraordinaria cuando lo estime oportuno.

A.3. Organigrama vigente:

No cabe hacer observaciones en cuanto a su contenido pues las secciones indicadas están cubiertas en su totalidad, corresponden adecuadamente a las necesidades y funcionan normalmente.

Sí, en cambio, corresponde puntualizar varias deficiencias formales que indican una insuficiente comprensión de las características y aplicaciones de un organigrama. Seguidamente puntualizamos las más notorias:

- los niveles del organigrama no corresponden a las jerarquías rea-

- les. Así, por ejemplo, se encuentran en el segundo nivel ^{choferes} y auxiliares administrativos en el mismo plano que el Señor Jefe de Despacho.
- las funciones consultivas (y no de línea) de los dos asesores: técnico y jurídico no se encuentran adecuadamente representadas, indicándolos al costado como corresponde y señalándolo con trazo horizontal su vinculación directa con el Señor Subsecretario.
 - existen varios trazos oblicuos, generalmente desaconsejados por la técnica, y que dificultan la comprensión del organigrama.

A.4. Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia:

Solamente cabe realizar una observación en cuanto al sistema de comunicaciones internas.

Recomendación XXXVII: El sistema de intercomunicadores existente en la Subsecretaría de Obras Públicas, obsoleto e ineficiente puesto que por ser de una sola dirección no permite el diálogo, debe ser reemplazado por uno más moderno y eficaz. El existente podría tal vez ser utilizado en otra dependencia de características diferentes.

La moderada inversión que se sugiere sería rápidamente amortizada tomando en cuenta el ahorro de tiempo que significaría para el personal más calificado y mejor pagado de la Administración Provincial y la celeridad que se imprimiría a muchos trámites administrativos.

Redundaría asimismo en ventaja de una mejor y más directa información del Señor Subsecretario.

A.5. Evaluación de controles, informes, y decisiones de rutina

A.5.1. Controles:

Las observaciones más relevantes (sobre todo la referida a la dudosa significación del control de gestión actualmente localizado por la Subsecretaría) ya han sido efectuadas en la parte general.

Sólo corresponde destacar la existencia de un adecuado control de salidas en comisión que se lleva en un pizarrón colocado en un lugar destacado y que permite no solamente mantener la super-

visión del parque de vehículos y choferes, sino además, ocasionalmente, lograr economías externas aprovechando la salida de una comisión de alguna repartición para realizar diligencias necesarias en otra.

A.5.2. Información:

No cabe agregar otra observación a las ya formuladas en la parte general.

A.5.3. Decisiones de rutina:

Tampoco caben observaciones.

B. "Dirección Provincial de Vialidad"

Es la repartición que tiene más peso dentro del presupuesto de la Subsecretaría de Obras Públicas (el 50%) y la que más personal ocupa (algo más del 50%). Tiene a su cargo la conservación de más de 2000 km. de camino, más del 50% de la red provincial -el resto está a cargo de la Dirección Nacional de Vialidad-. Construye obras viales, caminos y puentes, generalmente por contrato con empresas privadas efectuados en base a licitaciones preparadas según proyectos realizados por la repartición. Cuenta con un taller mecánico que es, indudablemente, el más importante de la provincia. Realiza por último algunas producciones menores tales como caños, máquinas sencillas, muebles, etc.

B.1. Réursos humanos:

Los problemas que se presentan son distintos según el nivel de calificación.

B.1.1. Profesionales y técnicos:

El grupo de profesionales y técnicos está afectado por los inconvenientes generales señalados en la parte general -falta de técnicos y sueldos bajos- pero en una medida menor que en el resto de la Administración Provincial, puesto que el régimen de autarquía de que goza la repartición le permite contratar técnicos con sueldos mayores. Con todo, esta facultad no es plenamente utilizada por la Dirección Provincial de Vialidad debido a que se establece-

ría un desequilibrio con el resto de la Administración y por lo tanto existe una fuerte presión externa contraria a la realización de contratos con retribuciones significativamente diferentes a los de las demás reparticiones.

En opinión del Señor Administrador de la Dirección Provincial de Vialidad, -y que nuestras observaciones confirman- las carencias más sensibles son las siguientes:

- dos ingenieros especializados: uno para cubrir el cargo de Ingeniero Jefe y otro para Inspección de Obras.
- agrimensores para ejecutar relevamientos topográficos y medición de obra hecha.
- técnicos especializados en contabilidad y cálculo de variaciones de costos.

Con todo, repetimos que el problema de la falta de personal calificado es aquí menor que en otras reparticiones.

El plantel actual consta de 8 ingenieros, un agrimensor, 6 técnicos medios y 24 auxiliares técnicos.

La moral de trabajo de los profesionales aparentemente es buena y la utilización de los mismos es eficiente. El volumen de presupuesto por profesional es razonable -del orden de los \$món 150.000.000 per cápita- dado que se realizan proyectos e inspección de obra, y el tiempo está bien utilizado.

8.1.2. Personal obrero:

En cuanto al personal obrero la situación es diferente. La mayor parte está afectada a conservación de caminos y en su mayoría no se trata de personal de presupuesto sino de personal jornalizado en calidad de eventuales.

La actividad de conservación vial ha sido una de las típicas formas en que el sector público catamarqueño ha cumplido la función socio-política de proveedor de empleos y sostenedor del consumo que hemos descrito en la Introducción. Es así característico de esta actividad el sobrante de mano de obra, su baja eficiencia y el

mínimo nivel de mecanización.

Hace tres años la repartición recibió directivas generales para racionalizar el uso de la mano de obra, y simultáneamente su presupuesto para conservación de caminos se redujo en cerca de un 30%. Para adaptarse a las nuevas circunstancias el personal dedicado a conservación de caminos disminuyó, de más de mil trabajadores en 1967, a menos de quinientos a mediados de 1969, y se intenta llegar a fines de este año 1970 a una meta de doscientos cincuenta. Paralelamente se puso en marcha la adquisición de equipos para reemplazar por máquinas el trabajo manual.

La racionalidad de esta medida parecería defendible desde el punto de vista microeconómico pues los cálculos hechos por la repartición -que no hemos tenido oportunidad de verificar- indican que habría una disminución del costo por kilómetro de camino conservado del orden del 20% al 25%. Pero, desde un punto de vista macroeconómico y como ya hemos tenido oportunidad de señalarlo en la Introducción, dicha racionalidad parece discutible. De hecho, durante la implementación del programa de racionalización ha empeorado sensiblemente el estado de conservación de los caminos -algunos se han dejado de reparar casi por completo- y, para la economía provincial, en la que no se han creado nuevas fuentes de empleo sustitutivas para el personal afectado, los perjuicios son evidentes: desocupación adicional, pérdida de recursos humanos por emigración, caída del nivel de consumo en zonas rurales y, en consecuencia, caída del nivel general de actividad, etc.

La Dirección Provincial de Vialidad no sólo ha cumplido las directivas recibidas implementando la racionalización indicada y reajustando el presupuesto, sino que ha ido aún más lejos. En sus manos estaba, en efecto, la posibilidad de atemperar las consecuencias utilizando para ello parte de los fondos de coparticipación federal de Vialidad Nacional que recibe, (puede legalmente afectar hasta un 10% de los mismos a gastos de conservación). De hecho descartó, y esta vez por iniciativa propia, esta posibilidad abierta

para hacer menos drástica la reducción de personal y la reducción de los trabajos de mantenimiento vial, prefiriendo dedicar todos los fondos disponibles a la construcción de nuevos caminos.

El presentado es un ejemplo típico de uno de los problemas clásicos que estudia la ciencia administrativa. Nos referimos a la forma en que los criterios de evaluación utilizados influyen, condicionan y determinan los comportamientos de los responsables. Es en efecto un hecho admitido que la gestión de un organismo vial es más fácil y directamente percibida por la opinión pública a través de la ejecución de obra nueva que a través del adecuado mantenimiento de los caminos existentes. Es también una realidad innegable que los gobernantes, que son en definitiva quienes juzgan la acción de un organismo de la importancia de Vialidad Provincial, prefieren inaugurar obras nuevas; y por desgracia los caminos bien conservados no se inauguran. Ello hace comprensible los comportamientos y decisiones señalados aunque no los justifiquen.

El personal afectado a talleres está siendo a su vez racionalizado, lo cual, unido al no reconocimiento de la existencia del sindicato de los obreros de taller por parte de la repartición provoca desde hace un par de años una situación de conflicto laboral latente, que se agudiza en oportunidad de cada nueva medida racionalizadora; cuando el conflicto suscitado por una medida de racionalización es menor, se lo enfrenta y se lo supera, pero si la situación se torna más crítica a menudo las decisiones, rígidas en lo formal, se atemperan de hecho al aplicarlas, justamente para soslayar las crisis.

Esta situación anormal dificulta la apreciación de la efectividad y productividad del taller.

8.2. Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes:

La repartición tiene un estatuto jurídico de autarquía, regido por una Ley-convenio provincial de adhesión a la Ley Nacional de Vialidad. En este momento la Ley nacional está siendo estudiada con el propósito de modificarla; la repartición provincial se encuen

tra a la espera de tales modificaciones para ajustarse a las mismas, lo que ha hecho que se postergue el trámite de algunas modificaciones específicas para el ámbito provincial.

No obstante se han sancionado algunas leyes complementarias propuestas por la repartición, como por ejemplo la que reglamenta el acceso a carreteras por parte de los propietarios frentistas.

Su regimen legal coloca a la repartición en una situación de privilegio dentro de la provincia con respecto a las demás reparticiones, lo que se traduce en una potencial fuente de conflictos con el resto de las reparticiones, originados en celos y resquemores.

En la actualidad la Dirección Provincial de Vialidad no utiliza plenamente los derechos y atribuciones que le otorga el regimen pues frecuentemente consulta y pide autorización a la gobernación sobre medidas que podría decidir por su cuenta. Esta actitud, motivada por el deseo de limar algunas de las asperezas que su independencia podría provocar, es sin duda alguna inteligente, y se nota en general un adecuado y hábil manejo de las relaciones con el resto de la Subsecretaría por parte de las actuales autoridades de la dependencia.

Aunque el regimen de autarquía es plenamente justificado por la naturaleza de las funciones que realiza Vialidad Provincial, y aunque su existencia es condición para la percepción de los cuantiosos aportes del Fondo de Coparticipación Federal, es, en nuestra opinión, absolutamente recomendable que, manteniendo la autarquía de gestión, se ejerza un efectivo control en la formulación de la política vial a través de programas y planes detallados, a fin de evitar que la repartición llegue a transformarse en un poder independiente.

Cabe agregar, por último, que por decisión de la Gobernación, y de acuerdo a las directivas nacionales recibidas, Vialidad Provincial de Catamarca ha dejado de tener una dirección colegiada integrada con representantes de distintos sectores económicos tal como estaba fijado en su Ley de constitución. Se ha centralizado el poder de decisión en la persona del administrador, y el Consejo exis-

tente, formando por los Jefes de Departamento del organismo, en los hechos sólo tiene atribuciones limitadas y estrictamente consultivas. No nos corresponde emitir juicio sobre esta medida.

8.3. Organigrama vigente:

El organigrama vigente fue confeccionado por la actual dirección de la repartición en 1968. Refleja el funcionamiento del organismo aunque alguno de los cargos previstos carezcan todavía de titular, como por ejemplo el del Ingeniero Jefe.

Se trata de integrar los cargos faltantes con los recursos humanos necesarios.

El organigrama es sencillo y racional; resulta ~~simple~~^{útil}, por tanto, como expresión de la estructura de la repartición.

8.4. Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia:

Analizaremos sistemáticamente las actividades que realiza la repartición tal como han sido definidas por el equipo. Son las siguientes:

- a) conservación de caminos provinciales
- b) estudio y proyecto de rutas provinciales
- c) construcción de rutas provinciales, por lo general contratadas a terceros en base a licitaciones públicas sobre proyectos ejecutados y dirigidos por la Dirección Provincial de Vialidad. Para obras menores y un camino que está a punto de concluirse, la construcción se hace por administración.

Estas actividades básicas se complementan con las siguientes:

- d) mantenimiento y conservación de equipos viales y vehículos en taller.
- e) actividades administrativo-contables internas
- f) actividades administrativo-contables y financieras, necesarias para la certificación de obras ejecutadas por terceros.

Además:

- g) atiende por contrato la construcción de una ruta nacional, por

cuenta de Vialidad Nacional, efectuando la inspección de obra.

h) realiza tareas de "ayuda a terceros" de todo tipo, -traslado de enfermos o estudiantes en camionetas de la repartición, tareas de emergencia y trabajos de apoyo en caso de desastres, inundaciones, etc.- que llegan a insumir hasta un 6% de la partida de conservación.

a) En cuanto a la primera actividad, conservación de caminos, ya ha sido suficientemente discutida la disyuntiva básica entre tecnologías mano de obra intensiva y capital intensiva. No es necesario volver sobre ese tema. Basta con constatar que la disyuntiva ya ha sido resuelta a favor de tecnologías capital intensivas mediante las compras realizadas recientemente en materia de maquinaria vial, lo que ha permitido a la repartición aproximarse al grado de mecanización existente en el distrito local de Vialidad Nacional. Anteriormente Vialidad Provincial tenía menos de la mitad de equipos viales pesados por kilómetro de camino conservado que Vialidad Nacional.

La información suministrada sobre el uso de estos equipos, es concordante en cuanto a que se emplea con un elevado nivel de eficiencia. El equipo del I.T.D.T. no ha podido comprobarlo, aunque, tomando en cuenta la falta de programación y controles adecuados que hemos constatado en lo que se refiere al uso de ese equipo, suponemos que podría aún mejorarse el rendimiento de los mismos, disminuyendo los tiempos usados en reparación, movimiento, inactividad momentánea en general, normando su empleo y controlando su utilización con medidas de programación y control más afinadas que las actualmente en uso.

Desde el punto de vista organizativo y técnico la actividad de conservación está programada con sistemas muy primarios. El Departamento que tiene a su cargo esta actividad tiene como titular a un idóneo no profesional; la dirección considera al responsable como suficientemente capacitado y no manifiesta preocupación por este hecho, pero su opinión no es compartida por otros técnicos del organismo.

b) La segunda actividad, estudios y proyectos, está atendida por el Departamento correspondiente a cuyo frente se encuentra una Ingeniera.

En los últimos años el volumen de proyectos aumentó considerablemente. Existen actualmente 350 kilómetros de caminos provinciales con proyectos realizados, listos o a punto de estarlo para ser incluidos en los Planes de Obra. En alguna oportunidad se ha contratado a terceros la confección de proyectos.

El ritmo de trabajo y la utilización de recursos es eficiente.

Hay insuficiencia en cuanto a topógrafos indispensables para la ejecución del trazado de proyectos.

c) La actividad de construcción, como lo señalábamos, se realiza fundamentalmente contratándola a terceros.

En este caso el problema más importante es la carencia de un número suficiente de profesionales con experiencia suficiente para desempeñarse como inspectores de obra. Ocurre por ejemplo que un solo profesional atiende dos obras ubicadas en extremos opuestos de la provincia, (téngase presente la topografía montañosa de la misma y sus malas comunicaciones), lo que hace que el ingeniero citado deba estar poco tiempo en cada una de las obras y que buena parte de su actividad consista en viajes de un lugar a otro.

Es evidente, tomando en cuenta el alto costo de las inversiones viales, que los perjuicios que la falta de supervisión profesional implica, pueden ser muchas veces mayores a los sueldos y honorarios que se ahorran.

El segundo problema detectado consiste en las consecuencias que sobre el ritmo de obra tienen las fluctuaciones e inseguridades para conseguir los fondos presupuestados, que ocasionan demoras, a veces importantes, en los pagos a las empresas.

Tomando en conjunto las tres actividades que hemos tratado; estudios y proyectos, construcción y conservación, que constitu

yen el grueso de la actividad productiva de la Dirección Provincial de Vialidad, (las demás, o bien son actividades de importancia menor, o bien estrictamente actividades de apoyo), los problemas que se presentan no parecen referirse al nivel de eficiencia actual que, habida cuenta de las restricciones imperantes, puede considerarse de satisfactorio a muy satisfactorio, sino, más bien, a una falta de programación del conjunto de actividades y a una defectuosa o insuficiente definición de objetivos. No es tan importante ahora mejorar lo que se hace en cada caso, como aumentar la eficiencia económica del conjunto de tareas, priorizándolas y asegurando su desarrollo normal en base a la previsión correcta y provisión oportuna de los recursos financieros, materiales y humanos, necesarios para cada actividad. Para ello es indispensable la discusión abierta, franca y generalizada, de los objetivos a largo plazo, es decir la definición de una política vial, y de planes operacionales a mediano plazo discutidos sobre criterios técnicos realistas. Hemos podido constatar que dicha planificación (para decirlo en términos ambiciosos) o programación (si se hacen más modestas las ambiciones) no es formulada en instancias superiores pero tampoco requerida por éstas a la repartición. Tampoco se le da a la repartición directivas explícitas en materia de política vial como para que ésta pueda discutir y elaborar los programas a mediano plazo espontáneamente.

Lo antedicho explica y hace comprensible la carencia de programas a mediano término explícitos y coherentes, en la repartición; pero de ningún modo justifica la inexistencia de esfuerzos en la misma para trabajar en un marco coherente que prevea objetivos más distantes que la ejecución de presupuestos anuales. En este sentido es absolutamente inadmisibles que no exista un solo censo de tráfico realizado en la provincia y que no se contemple efectuarlo en un futuro inmediato. También resulta inadmisibles el escaso interés y desconocimiento generalizado que hemos podido comprobar en los miembros del cuerpo técnico de la Dirección Provincial de Vialidad, referido a los grandes proyectos en estudio en materia de desarrollo

minero, los cuales, en caso de llevarse a cabo, cambiarían cualitativamente la estructura de tráfico de cargas en la provincia. Resulta sorprendente que no hayan sido tomados en cuenta al establecer las prioridades de las obras en ejecución.

En síntesis: en una repartición inteligente y hábilmente manejada, cuyo presupuesto alcanza al 50% del de la Subsecretaría de Obras Públicas, y cuyo nivel de eficiencia en general es bastante elevado, la falla más importante que hemos constatado, es su manejo empírico y cortoplacista. El objetivo que nos parece prioritario y urgente en esta área es la definición de una política y planificación viales, insertadas en una política de desarrollo más amplio de la provincia, cuyos objetivos debe incorporar y en un esquema de planificación más general.

Recomendación XXXVIII: Se recomienda la ejecución de un censo de tránsito en la provincia en el menor plazo posible que sirva de elemento de juicio para definir, con fundamento fáctico, un programa vial.

Recomendación XXXIX: Se recomienda definir e institucionalizar las instancias que tengan a su cargo la formulación de los objetivos en materia de política vial, para una vez determinados éstos, establecer programas a mediano término. Deberá preverse la adecuada vinculación en esta materia con la Asesoría de Desarrollo para que los objetivos en materia vial incorporen, tomen en cuenta, y sirvan a los objetivos más generales del desarrollo socioeconómico de la provincia.

Pasamos revista someramente a las demás actividades:

En cuanto al departamento mecánico, cuya actividad esencial es la dirección del taller y subsidiariamente algunas producciones menores (caños, muebles, pequeñas máquinas, etc.), una vez resuelto el problema laboral que hemos mencionado precedentemente cabría hacerle una observación adicional.

Recomendación XL: Deben introducirse en el trabajo del Departamento Mecánico, métodos de programación modernos que permitan hacer más es

tricto el control de eficiencia de gestión. Técnicas de programación operativa, estudio de las principales y más frecuentes tareas de carácter repetitivo (mantenimiento de máquinas pesadas y reparaciones de las mismas) mediante "ruta crítica", controles periódicos y normas.

La administración interna funciona en general adecuadamente y su único problema se refiere a las certificaciones, donde el cálculo de variaciones de costos es de cierta complejidad y requeriría un personal más especializado que el actual, aunque hoy en día, gracias a la disminución del ritmo de aumento de los costos, el problema tiene menos significación que en el pasado para la marcha general de las empresas.

8.5. Evaluación de controles e informes y decisiones de rutina:

En materia de información no es preciso repetir las consideraciones hechas en la parte general. Destacamos no obstante la importancia y significación que tendría la difusión de una memoria anual de la repartición siempre que ésta incluyese una síntesis y fundamentación de la política vial prevista en el mediano término. En efecto, como decidir la construcción de una ruta, significa necesariamente decidir la postergación de la construcción de otras, tendría mucha importancia y favorecería la participación de los grupos intermedios locales, hacer explícita estas intenciones y sus fundamentos, con una antelación suficiente como para que pudieran ser conocidas y discutidas por los interesados, (favorecidos y afectados), antes de que se traduzcan en hechos consumados.

Controles y decisiones

Es en este aspecto donde se presentan los mayores problemas a los que pasaremos revista nuevamente a riesgo de ser repetitivos. Dichos controles y decisiones son:

- a) internos
- b) externos

Los internos son satisfactorios. La actual dirección posee

una vasta experiencia administrativa y técnica, y un inteligente manejo de las relaciones humanas de la repartición. El grado de centralización existente es adecuado y permite el desarrollo de las jefaturas subalternas e intermedias, aseguran al mismo tiempo un control interno bastante efectivo. Se delegan regularmente las decisiones y responsabilidades que pueden ser delegadas, lo que nos permite afirmar que el grado de centralismo es menor que en otras reparticiones y de ningún modo exagerado.

No obstante se requeriría una estructura de controles y toma de decisiones más científica, basada, insistimos, en planes y programas elaborados con técnicas adecuadas, sobre todo en las áreas de proyectos, construcciones, talleres y mantenimiento, incorporando métodos de "ruta crítica", balances de recursos en el tiempo, etc.

La introducción de tales técnicas se dificulta, no tanto por la coyuntura interna del organismo o falta de receptividad del mismo, sino sobre todo por la casi total ausencia de planificación externa, que se traduce en la inexistencia de directivas y de información de afuera de la repartición. En los hechos, en consecuencia, las obras en construcción se programan caso por caso y los recursos se asignan año a año. Las grandes decisiones en materia vial son así caprichosas y dependen de los objetivos, por lo común de corto plazo, de los gobiernos de turno que suelen ser efímeros. La coordinación de los proyectos de Vialidad Provincial con los de Vialidad Nacional es insuficiente y las relaciones entre ambos organismos en el plano local son ténues. Buena parte del presupuesto vial se discute sin la participación de la repartición -por ejemplo, así sucedió con la drástica reducción en los gastos de conservación que mencionamos precedentemente-.

El "modus operandi", empirista y a-económico, que hemos descrito y que es por otra parte el tradicional en nuestra administración pública, tiene graves consecuencias en una repartición de la dimensión de Vialidad Provincial cuyas decisiones, acciones y omisiones tienen, habida cuenta de las características específicas

de las funciones que cumple, tanta importancia para la marcha general de la economía catamarqueña. En efecto, de poco vale mejorar la eficiencia de lo que se hace si no se cuestiona el porqué se hacen las cosas. Y en el caso que analizamos, la conclusión básica es que aunque en este momento la Dirección Provincial de Vialidad está atravesando por una buena situación organizativa interna y cumpliendo un intenso ritmo de tareas, no tiene elaborada la respuesta para una pregunta ingenua pero esencial: ¿Por qué realiza las tareas que realiza y no cualesquiera otras?

Lo expuesto se agrava porque no existen instancias ni procedimientos regulares para la discusión de este orden de problemas de modo que, en definitiva, Vialidad Provincial no participa en la elaboración, ni elabora por su cuenta, ni recibe directivas para que lo haga, en la discusión y formulación de una política vial explícita, que sirva y promueva los objetivos generales del desarrollo socioeconómico de la provincia de Catamarca.

C. "Dirección Provincial del Agua"

Se trata de una repartición de importancia relevante para la economía provincial, que deberá desempeñar un papel privilegiado en todo proyecto de desarrollo de su potencialidad agrícola, y cuyo funcionamiento se ve en la actualidad trabado y desjerarquizado por dificultades derivadas de un régimen legal anacrónico.

C.1. Recursos humanos:

Su plantel técnico está integrado por 6 profesionales universitarios y 6 técnicos (categoría A) los cuales representan el 7,5% de cada uno de los totales de esas categorías en la Subsecretaría de Obras Públicas.

Para el ritmo actual de tareas parecen suficientes aunque si éstas se incrementasen como sería de desear, dejarían de serlo.

En las demás categorías valen las observaciones hechas en la parte general. Las carencias más notorias se refieren a ciertas categorías de operarios calificados.

C.2. Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes:

La Dirección Provincial del Agua se encuentra en una situación inconcebible desde el punto de vista de su régimen legal. Su funcionamiento está reglado por una Ley del 1900 (la número 655) que fue en su hora modificatoria de la anterior, la número 594 del año 1896. El desventurado trámite de los sucesivos intentos de reforma ya fue descrito en la parte general, así como los perjuicios, tanto desde el punto de vista de la justicia y equidad, como desde el de la pura racionalidad económica que se derivan de la situación vigente.

Debemos agregar en este punto una dificultad adicional. La que se deriva de la superposición increíble de organismos en materia de recursos hídricos. En efecto, tienen que ver en la materia las siguientes reparticiones: Agua y Energía Eléctrica, empresa nacional que posee y administra usinas hidroeléctricas, termoeléctricas y servicios de riego en Catamarca; Obras Sanitarias de la Nación, representada en Catamarca por un Distrito y que tiene y administra los servicios de agua potable en varias localidades de la provincia; la Dirección de Agua Potable Rural que depende del Ministerio de Salud Pública Nacional y por último, la Dirección Provincial del Agua. Se superponen así, más bien interfiriéndose que colaborando, cuatro planeamientos distintos, que responden a cuatro necesidades diferenciadas y cuatro organizaciones diferentes.

Valga un ejemplo: para que la Dirección Provincial del Agua pueda ejecutar la extensión de cualquier cañería para el servicio de agua potable de una población determinada, debe contar no sólo con la aprobación del distrito Catamarca de Obras Sanitarias de la Nación, sino también con la de la oficina central de Obras Sanitarias de la Nación en Buenos Aires. El trámite para la prolongación de cien metros de cañería para servicio de uno o dos usuarios adicionales puede llevar varios meses.

Es de suponer que la reciente creación de la Secretaría de Estado de Recursos Hídricos a nivel nacional permitirá revisar la

situación actual unificando los organismos y las instancias administrativas, en forma de simplificar los trámites. En todo caso cabe esperar que ésa sea la tónica y no la de crear un quinto organismo competente en la materia.

Las recomendaciones referidas al problema señalado ya han sido formuladas en la parte general.

C.3. Organigrama vigente:

La estructura reflejada en el organigrama vigente presenta ciertas discrepancias menores con la realidad. En este sentido corresponde puntualizar que el de la Dirección Provincial del Agua, es uno de los mejor ejecutados en la provincia.

Pasamos a puntualizar algunas observaciones:

- a) las funciones del subdirector no están claramente definidas
- b) el departamento de irrigación no está previsto en el presupuesto y ha sido creado por una resolución interna de la repartición.
- c) las tres secciones que componen este departamento están atendidas por tres agentes aunque en realidad una de las tres -Catastro de Riego- no tiene personal afectado y sus funciones son ejecutadas por personal de la Sección Topografía del Departamento de Estudios y Proyectos.
- d) en el área de Depósitos y Talleres aparece la Sección Licitaciones y Compras cuya ubicación normal debería ser el área contable. esta anomalía responde a un interés particular del Director en controlar directamente o hacer controlar esa actividad por personal idóneo en la materia, y con vinculación directa a las necesidades que plantean las obras y/o servicios de la repartición.

Hemos encontrado la misma preocupación e idéntica solución en otras reparticiones pero su permanencia sólo puede ser justificada por períodos limitados. Parece más recomendable asegurar vínculos horizontales entre una Sección Licitaciones y Compras ubicada en el área contable y supervisada por la misma, y la Sección o División Depósitos o Talleres supervisada por los Departamentos Técnicos. Los problemas actuales son debidos fundamentalmente a una ina-

decuada programación de las compras y sería mejor resolverlos directamente estableciendo dicha programación.

C.4. Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia:

Es una característica frecuente de los trabajos que ejecuta la Dirección Provincial del Agua que las obras para riego o defensas de poblaciones se ejecuten con personal local no especializado, reservándose la Dirección Provincial del Agua la dirección y/o control. Ese personal lo constituyen los propios agricultores o pobladores del lugar directamente interesados en las obras. El régimen contractual que vincula a la Dirección Provincial de Vialidad con los usufructuarios, es la firma de convenios con los regantes quienes pueden a su vez subcontratar la ejecución, o hacerla por administración pagando ellos mismos los jornales del caso. En todos los casos la Dirección Provincial de Vialidad aporta, por administración, el proyecto, los materiales que no pueden obtenerse en la zona, equipos y dirección de obra.

La mano de obra no especializada (y a menudo es difícil encontrarla en el interior) la aportan los interesados.

Este sistema tiene varias ventajas:

- reducir el costo de los trabajos,
- acortar el período de ejecución,
- dar oportunidad de obtener ingresos monetarios adicionales a los pobladores,
- hacerlos participar directamente en tareas que tienen que ver con su provecho individual y mejoramiento colectivo.

Como además permite reducir la estructura burocrática de la repartición recomendamos muy vivamente su mantenimiento y ampliación en la medida de lo posible.

C.5. Evaluación de controles, informes y decisiones de rutina:

A las observaciones formuladas en la parte general sólo cabe agregar que la repartición considerada impresiona positivamente

en su conjunto y que seguramente sería mucho más efectiva si los problemas de tipo legal que hemos señalado, pudieran ser resueltos.

Tema aparte sería, y digno por sí solo de un estudio especial, la discusión de los motivos por los cuales la mayor parte de las grandes obras de riego ejecutadas en la Provincia de Catamarca no son aprovechadas plenamente. Así, de los seis diques construidos en los últimos 50 años ninguno tiene en uso su potencialidad plena. El más importante, el de Pirquitas, fue comenzado en 1908, concluido en 1960 y recién en 1968, bajo las actuales autoridades, se ha puesto en marcha la construcción de los canales de derivación y la creación de dos colonias agrícolas que utilizarán el agua de riego. De los otros cinco, uno o dos son utilizados a medias y el resto no ha agregado casi nada a la producción agrícola-ganadera provincial.

En cuanto a la falta de responsabilidad directa de la repartición en este estado de cosas es un dato sintomático el que haya sido dejado de lado y no tenga casi ninguna intervención en los grandes proyectos de irrigación y colonización en curso de ejecución.

D. "Servicios eléctricos de la Ciudad de Catamarca"

Es una empresa del estado provincial constituida en base a la provincialización de un Servicio Municipal adquirido en razón de su ineficiencia y avanzado estado de deterioro que llegó a constituir un motivo permanente de desprestigio de la Administración local.

Explota una usina que en su origen fue termohidroeléctrica pero que, dado que el curso de agua utilizado para accionar las turbinas hidráulicas instaladas (pequeñas y anticuadas), es utilizado actualmente para la provisión de agua corriente, ha quedado reducido a la parte térmica, que está integrada por seis motores de potencia muy diferente que va desde 650 a algo más de 3000 HP . adquiridos en diferentes épocas, y de marcas distintas.

Ha sido dirigida por un Directorio desde la fecha de su creación en 1963 hasta fines de 1967, momento en que las actuales autoridades dispusieron su intervención. A partir de entonces la Di

rección efectiva ha quedado a cargo de un Administrador que reemplaza al Directorio y que ha estado en funciones desde entonces.

D.1 Recursos humanos

En la parte técnica cuenta con dos profesionales: el Administrador y el Jefe Técnico. La carencia más sensible es la de un Ingeniero adicional especializado en la orientación electromecánica, y que debiera poseer una sólida experiencia en usinas térmicas, para hacerse cargo de la dirección permanente de la usina. En la actualidad esas funciones las cumple el Jefe Técnico en desmedro de su primordial función de supervisión general y de programación de tareas.

En materia de técnicos medios las carencias más notorias son en la sección eléctrica de la usina.

Por lo demás son válidas las observaciones hechas en la parte general.

Debe hacerse notar por último que en la parte administrativo-contable, cubierta actualmente a satisfacción por dos funcionarios del nivel central de Contaduría General, que han sido afectados a esa tarea con los cargos de Auditor Interventor Tesorero, y Auditor Contador, una vez que esta situación provisoria desaparezca se notarón carencias sensibles puesto que carece de personal especializado.

D.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes

La repartición posee una Ley orgánica, que es un decreto-Ley aprobado a principios de 1963 en oportunidad de la provincialización del servicio. Ha sido modificada en 1969, a fines del primer trimestre, por iniciativa de los actuales titulares de S.E.C.C.

Las modificaciones introducidas han consistido fundamentalmente en la definitiva eliminación del Directorio como organismo jerárquico superior y la especificación de las condiciones (diploma de ingeniero) que deben reunir el Administrador y el Sub-administrador o Jefe Técnico. Se ha aclarado además en forma explícita que se trataba de una empresa del Estado lo cual precisa su régimen conta-

ble-jurídico.

Para dar una idea de la dificultad de modificar las normas legales vigentes en la provincia conviene historiar brevemente el trámite que siguió esta modificación. Una vez redactado el proyecto de la repartición, fue elevado al Ministerio de Economía provincial el cual luego de un estudio preliminar lo giró a Fiscalía de Estado donde permaneció algunos meses. Fiscalía de Estado lo giró a su vez a la Asesoría de la Gobernación donde una vez producido el dictamen pasó a estudio del Señor Gobernador. El trámite continuó con la elevación del proyecto de modificación al Ministerio del Interior donde fue considerado en la Dirección General de Provincias y de donde volvió con el decreto nacional sancionando la autorización para que a su vez el gobierno provincial pudiera sancionar por decreto provincial la modificación propuesta.

En todo este trámite formal que insumió varios meses no se produjeron ni observaciones ni modificaciones al proyecto inicial.

En la actualidad el régimen legal vigente es considerado satisfactorio y no se sugieren modificaciones.

D.3. Organigrama vigente:

El organigrama que se nos ha presentado discrepa sensiblemente con la realidad.

En el primer nivel, por ejemplo, puede observarse que en los hechos no existe la Asesoría Jurídica. Hubo la intención de crearla pero, aunque se la juzgaba importante por una serie de problemas que se plantean con los usuarios (usuarios en situación de desalojo, recursos de amparo, etc.) y para asesorarse en materia de contratos, no se pudo obtener partida presupuestaria para su designación. En su reemplazo actúa un abogado que efectúa las gestiones de cobranzas a morosos, pero que no cumple ninguna función de asesoramiento.

En cuanto a la Secretaría, cabe observar que su titular realiza funciones administrativas en la usina como Jefe Administrativo. Las funciones concretas de Secretaría General las desempeña un fun-

cionario subalterno.

En el segundo nivel puede observarse que el Departamento de Usina se encuentra vacante y a cargo, interinamente, (pero un interinato que dura ya varios años), del Ingeniero Jefe. De modo, pues, que en los hechos, la perfecta sustituibilidad de Administrador e Ingeniero Jefe que indica su ubicación en la misma línea de autoridad jerárquica no se cumple, pues normalmente el Ingeniero Jefe tiene un área definida a su cargo (Usina y Técnica) y no se ocupa de los aspectos administrativo-contables sino en caso de ausencia o delegación específica del Administrador, muy poco frecuentes.

En el tercer nivel las diferencias son menores. La única importante es que no existe en realidad la Sección Mantenimiento y de hecho el Señor Jefe de Máquinas está a cargo de las Secciones Máquinas y Mantenimiento aunque éstas últimas tareas son supervisadas más frecuentemente por el segundo Jefe de Máquinas.

La Sección Depósito no tiene responsable titular y el que está a cargo se encuentra en período de prueba, por lo que se da la curiosa situación de que el encargado de Depósito es en la actualidad supervisado por el encargado de Patrimonial que está en un nivel inferior y que gana un sueldo mucho menor.

Por último tampoco está a cargo de un responsable determinado la sección Facturación y Cobranza.

Cabe hacer notar que el organigrama que comentamos fue realizado a comienzos de 1968 por un ingeniero recién recibido, que ya no revista en la repartición, y que se lo hizo en momentos en que las nuevas autoridades planificaban su acción futura, por lo que tenían más en vista sus aspiraciones que la realidad.

D.4. Procesos administrativos internos y recursos necesarios para ejecutarlos con eficacia:

Hemos señalado en diversas oportunidades a lo largo de la parte general algunas deficiencias que afectan las actividades de esta repartición. Complementando lo ya dicho, pasamos revista a

continuación a las más notorias:

- En primer lugar cabe observar en cuanto a recursos humanos lo siguiente: en el Taller debiera completarse el plantel con por lo menos 1 soldador, 1 mecánico de automotores y 1 mecánico de grupos Diesel. Tampoco hay sereno en la Usina y estas funciones las asegura la Policía Provincial con responsabilidades más difusas que si estuviera a cargo de un sereno titular, y seguramente a un costo considerablemente más alto. Otro sector débil es el formado por los conductores del parque automotor el cual no está concentrado en una unidad operativa (Sección o Departamento Automotores), sino que cada Sección de la repartición tiene asignado algún vehículo; esta estructura no es criticable en sí, dada la naturaleza de las actividades que se realizan, pero el hecho de que nadie tenga la responsabilidad del parque de automotores, y de que los choferes no estén afectados a una unidad específica, hace que el mantenimiento de los vehículos y la misma calidad de la conducción se vean afectados.

En materia de recursos materiales cabe observar lo siguiente:

- En equipos de taller: es necesario incorporar un torno de 1 m. de volteo por lo menos (el actual tiene 0.70 m.), un medidor de alta tensión y un medidor patrón. Debe ampliarse el local de taller y completarse el stock de accesorios mecánicos. Las carencias señaladas se agravan porque no existe apoyo suficiente por parte de talleres privados locales y debe por tanto recurrirse con frecuencia a talleres ubicados en Córdoba, Tucumán y Buenos Aires, para reparaciones de emergencia.
- En el sector redes se carece de un localizador de fallas. Actualmente se detectan por estimaciones y a fuerza de experiencia e intuición. Seguramente la pequeña inversión que recomendamos se amortizaría rápidamente.
- En el sector Corte y Conexiones se carece de un probador de puesta

a tierra para detectar las fugas de corriente o el aprovechamiento ilícito en instalaciones domiciliarias.

- En materia de comunicaciones: como ya lo hemos dicho en la parte general, es una carencia dramática. Debe instalarse algún medio más eficaz y moderno que los actuales: radioteléfono o teléfono directo entre Usina, Administración, Sub-estaciones y camionetas del servicio de Redes, pues el servicio actual depende de teléfonos manuales con conmutador de la red general de teléfonos del Estado y esto provoca considerables pérdidas de tiempo en el sector Redes y sub-utilización del personal de reparaciones que debe hacer múltiples viajes en vacío hacia y desde la Usina a la Sede Central, donde está ubicada la Oficina de Reclamos, en busca de información sobre los trabajos que deben realizarse de acuerdo a las quejas de los usuarios. Las dificultades se hacen tremendas los días de lluvia en que generalmente el teléfono deja de funcionar y los problemas que produce la obsolescencia de la red se agudizan considerablemente.
- En cuanto a medios de transporte faltan algunas unidades y especialmente dos vehículos especiales: un camión grúa y un camión mediano, o camioneta pesada, equipados con escalera mecánica desplegable.

D.5. Evaluación de los controles, informes y decisiones de rutina:

En esta materia Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca tiene ponderables logros que exhibir. Habiendo recibido hace poco más de dos años un servicio desquiciado y obsoleto, cuyo estado de desorden y abandono el actual titular de la repartición tuvo la inteligente previsión de registrar en una serie de fotografías que constituyen un documento abrumador, se ha logrado, en este breve lapso, cambiar la situación sustancialmente.

En primer lugar mediante la implantación de controles estrictos y férreos, tal vez exagerados en una situación normal, pero que en la emergencia resultaban indispensables. En materia de

personal se tuvo la claridad de ideas y la energía suficiente como para producir los desplazamientos y renovaciones indispensables y, por lo menos en base a lo que hemos podido apreciar, sin hacerlo a costa de costos sociales elevados, lográndose mantener relaciones razonablemente normales con un sindicato bien organizado y combativo como es el de Luz y Fuerza.

En segundo lugar se definieron rápidamente los objetivos prioritarios y más urgentes. En 1968 se puso el énfasis en la actividad de generación y para ello se decidió e implementó la adquisición de la línea completa de repuestos para los motores que debían ser reparados. Se efectuó además el trabajo de instalación del grupo electrógeno más importante, el de más de 3000 Kw. de potencia instalada y que es desde entonces el que lleva el peso principal en esa actividad y ha permitido paralizar, revisar, e iniciar la reparación a fondo de los grupos intermedios y menores. Para estas cuantiosas inversiones, se logró, en una situación deficitaria, obtener el apoyo financiero de la provincia lo que debe haber exigido, a no dudarlo, una gran capacidad negociadora. Aunque los resultados finales de esta política no han sido todavía alcanzados, pues aún hay algunos motores en trance de reparación general, ya están a la vista, y dentro de muy poco tiempo, probablemente en el año en curso, la Usina de la repartición dispondrá de su parque completo de motores reparados a fondo y en buen estado de conservación, sometidos a un programa de mantenimiento adecuado, lo cual permitirá resolver un problema que era hasta hace poco agudo y parecía insoluble.

El énfasis se desplazó en 1969 al sector Transmisión y Distribución y, aquí también, la solución adoptada fue sensata, lúcida e implementada con energía. Se decidió no hacer inversiones importantes en la actual red, mal diseñada en su origen puesto que la distribución se hace en estrella y no en ~~estrella~~^{anillo} y además en un voltaje (6000 voltios) anacrónico y que exige costosísimos repuestos, para concentrar todos los esfuerzos en una solución más ambiciosa pero que pudiera ser definitiva. Así se decidió la reconstruc

ción total de la Red de Transmisión y Distribución para lo cual se contrató la ejecución del estudio pertinente, que ya ha sido efectuado y que ha permitido pasar a la etapa de llamado a Licitación. Además, y siempre con el firme apoyo de la provincia se logró financiar este importante programa sectorial con un aporte especial, no reintegrable, del Fondo de Integración Territorial (FIT). Estando ya la financiación asegurada cabe esperar que en este sector también, se logre en términos breves soluciones definitivas que cambiarán sustancialmente la estructura y la rentabilidad de la repartición. Si se toma en cuenta, además, la certidumbre de contar dentro de muy breve tiempo con la energía que proveerá la empresa nacional Agua y Energía con una línea de alta tensión desde la Usina del Di-que Escaba, ubicada en Tucumán, que será provista a precios sensiblemente inferiores a los que podrían obtenerse en la usina termoeléctrica actual, así ésta funcionara en las mejores condiciones, puede asegurarse que el futuro en esta materia no presenta mayores problemas.

Ya hemos dicho que, si alguna crítica hubiera que hacer en cuanto a decisiones de rutina sería la excesiva centralización en materia de decisiones, pero habiendo expuesto la situación de emergencia en que se encontraba la repartición dicho temperamento es justificable. Por otra parte la colaboración entre los dos profesionales que actúan en el área es estrecha y efectiva.

Sorprende sin embargo, y es éste nuestro comentario final, que pudiendo exhibir tan positivo balance de su gestión, los responsables no manifiesten más interés en hacerlo conocer a la opinión pública. Decimos esto porque, si bien la información a los niveles jerárquicos superiores es fluida, completa y frecuente, no sucede lo mismo con la información destinada al público. La generalizada no publicación de memorias anuales también se observa en este caso, pero se llega, además, hasta la innegable resistencia a satisfacer las requisitorias del único órgano periodístico local.

E. DIRECCION PROVINCIAL DE ENERGIA

Se trata de una repartición centralizada, en relación de dependencia directa con la Administración Central, y que opera en las condiciones normales en tales casos en materia de procedimiento y controles presupuestarios.

Tiene a su cargo la explotación de los Servicios Eléctricos en la gran mayoría de las localidades del interior -Agua y Energía Eléctrica posee también algunas usinas menores en el interior de la provincia de Catamarca-. Con este objeto posee, administra y explota 23 usinas diseminadas en toda la provincia, de capacidades que van desde los 25 hasta los 400 KW. de potencia instalada, construídas en épocas muy diferentes y equipadas con motores de muy distintas características.

Este servicio es considerado de fomento y, efectivamente, resulta ampliamente deficitario.

La mayor parte del consumo está destinado a iluminación de edificios privados o públicos y al alumbrado público que prestan las Municipalidades, dado que el número de usuarios comerciales es reducido y el de usuarios industriales casi nulo.

E.1 Recursos humanos:

El personal Universitario estable se reduce a dos ingenieros: el Director y el Subdirector, aunque en la actualidad revista transitoriamente en la repartición un tercer ingeniero, (especialista en Telecomunicaciones y cuya efectación final será la Dirección Técnica de la planta de T.V. provincial, una vez que ésta sea instalada), quien, mientras espera su definitiva ubicación, colabora en la parte eléctrica.

Esta dotación es insuficiente, pues, aunque numéricamente sea igual a la de la S.E. de la Ciudad de Catamarca, las características de ambas reparticiones son muy distintas pues en la segunda de ellas la planta productora es única, y una red de transmisión y distribución poco extensas, dada la concentración de los con

sumidores, simplifican enormemente las tareas de supervisión y control. En cambio, en la Dirección Provincial de Energía, la situación es totalmente distinta pues debe atender al funcionamiento de 23 usinas que incluyen algo más de 40 motores y que están extendidas a lo largo de centenares de kms., muy frecuentemente de rutas difíciles.

A pesar de que esta situación es claramente percibida por los responsables no les ha sido posible hasta ahora subsanarla en razón de las restricciones presupuestarias que impiden ofrecer sueldos capaces de decidir a profesionales competentes a radicarse en la provincia. Los dos concursos de antecedentes realizados para contratar profesionales solamente provocaron pedidos de informes de algunos profesionales recién egresados en la Universidad de Córdoba, los cuales al conocer las condiciones de trabajo, tampoco conservaron el interés suficiente como para postularse en firme.

En materia de técnicos medios las necesidades más agudas son las que experimenta el sector electricidad donde haría falta un especialista en Generadores y Tablero.

Para dirigir y supervisar la construcción de las pequeñas usinas del interior, así como para confeccionar los planos correspondientes, sería necesario obtener un Maestro Mayor de Obras. El que está actualmente a cargo de esa tarea es un Técnico Mecánico, diplomado en la Escuela Industrial de Catamarca, que se ha capacitado sobre la marcha, pero a quien le falta formación teórica y que sería más útil trabajando en su especialidad.

En lo que se refiere a obreros calificados también las carencias más sensibles se plantean en el área Electricidad y Motores Diesel, en ambos casos necesarios para trabajos de reparaciones y mantenimiento.

Como ya se dijo en la parte general ambas especialidades son muy críticas en la provincia y los pocos disponibles plantean exigencias en cuanto a retribuciones incompatibles con la estructura de salarios provincial. (Se dió el caso de un excelente técnico

en Motores Diesel que no aceptó ingresar a la repartición a menos que se le asegurase un sueldo superior al del Director.)

Los dos buenos especialistas que revistan en planta, se han formado en la repartición a lo largo de muchos años y para conservarlos, (se saben imprescindibles), eludiendo los topes exiguos del escalafón de Personal Obrero y de Maestranza, se ha debido recurrir al subterfugio de designarlos "Inspectores de Taller", puesto que por problemas formales fue imposible incorporarlos al escalafón técnico. (El problema formal existe, pero podría ser salvado. El impedimento real es el temor justificado a provocar una presión generalizada en todos los talleres de la Administración provincial, que pretenderían promover, por esta vía, a todos o buena parte de sus mecánicos).

En lo que se refiere al personal administrativo son válidas las recomendaciones hechas en la parte general.

E.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes

La creación de la Dirección Provincial de Energía fue dispuesta por la Ley de Obras Públicas de la provincia. Anteriormente a su sanción tenía la categoría de Departamento.

La repartición provincial se ha acogido al régimen de la Ley Federal de Energía, lo cual le permite recibir apoyo financiero y facilidades importantes para la adquisición de grupos eléctricos, a través del organismo nacional.

Cabe mencionar que ese apoyo financiero dado el régimen administrativo-legal de repartición centralizada de la Dirección Provincial de Energía, no es de libre disponibilidad -como tampoco lo son las recaudaciones por cobro de electricidad vendida-, sino que ingresan a Rentas Generales de la Provincia.

La irracionalidad introducida por esta desvinculación entre lo que la repartición obtiene por la venta de sus servicios y los ingresos de los que puede disponer, con toda lo que ella significa como tarea onerosa e inútil (complicado y costoso proceso de

recolección y traslado de recaudaciones a la Ciudad de Catamarca para depositarlo a la Orden de Tesorería General, y simultáneo e igualmente oneroso proceso de expedición al interior de los fondos necesarios para efectuar el pago de sueldos, jornales y algún gasto menor, cuando sería en realidad necesario transportar nada más que los saldos), es claramente percibida por la repartición, la cual también se resiente por la imposibilidad de tener alguna reserva de fondos de libre disponibilidad que le permita atender imprevistos y trámites urgentes.

De allí una generalizada preferencia entre el personal técnico por el régimen de Empresa del Estado que parece ahora de obtención más factible desde que la reciente decisión de incorporar al personal obrero al convenio colectivo del Sindicato de Luz y Fuerza ha eliminado los obstáculos financieros más importantes.

Ya hemos discutido en la parte general las consecuencias de esta medida así como también la posibilidad de una fusión entre las dos entidades que actúan en el sector eléctrico y que sería recomendable en caso de no concretarse la venta de Servicios Eléctricos de Catamarca a la empresa estatal Agua y Energía. Nos remitimos a lo ya dicho.

E.3 Organigrama vigente

El correspondiente a esta repartición fue utilizado como caso tipo en la parte general, oportunidad en la que fue discutido exhaustivamente.

E.4 Procesos administrativos internos y recursos necesarios para ejecutarlos con eficacia

En este caso, como en oportunidades anteriores, pasaremos revista a los problemas actividad por actividad.

E.4.1 Generación

El problema en esta actividad es disponer de equipos generadores de reserva, preferiblemente ya instalados, en aquellas

usinas que hasta ahora tienen un motor solamente, y que por lo tanto se ven obligadas a suspender la prestación de servicios en oportunidad de las reparaciones e inclusive cuando se efectúan los trabajos de mantenimiento normal. Como esta solución es más costosa se piensa en ella a largo plazo, y mientras tanto se podría paliar las dificultades con algunos equipos adicionales transportables que pudieran ser rápidamente instalados en caso de emergencia.

En la actualidad la potencia instalada nominal en cada usina es suficiente, salvo en el caso de la de El Recreo para la que sería necesario adquirir un grupo de 150 KW.

La repartición considera inconveniente, en la etapa actual, aumentar el número de usinas, pues las localidades más importantes ya están servidas y las que ahora solicitan la instalación del servicio son muy pequeñas, por lo tanto muy poco rentables y satisfacer esos requerimientos agravaría la situación deficitaria de la explotación. Las nuevas inversiones que tiene previstas estarían orientadas en dos direcciones principales: en primer lugar a aumentar el grado de utilización de las usinas ya instaladas mediante la ejecución de pequeñas líneas de alta tensión hasta localidades o barriadas vecinas ampliando así el servicio con costos marginales de inversión bajos. En segundo lugar ha decidido ejecutar un programa de interconexión del mayor número de usinas posibles para concentrar la generación en las localidades más importantes y poder levantar así las instalaciones de las usinas menores. Ha ejecutado para ello, por administración en algún caso y generalmente contratando los estudios y proyectos a terceros, tres proyectos de líneas de alta tensión para electrificación rural que se encuentran en las etapas previas a la ejecución.

Si este programa llegara a feliz término no solamente mejoraría la rentabilidad general del sistema, reduciéndose sensiblemente el déficit, sino que los motores liberados por el procedimiento señalado podrían ser instalados como equipos de reserva en otras tantas usinas, y los servicios mejorarían sensiblemente desde

el punto de vista de la seguridad de la prestación, lo que permitiría ampliar los horarios de funcionamiento de usinas y, probablemente, incorporar algunos usuarios industriales que hasta ahora se abastecen con generación propia.

E. 2.2 Transmisión y distribución

La política seguida es la mencionada precedentemente.

Existe un problema local en la red de transmisión y distribución de Tinogasta, zona de grandes vientos y donde la red existente, muy antigua, está en deficiente estado de conservación. Como es una de las localidades en las que se prevé una nueva red de transmisión, (la más importante de las proyectadas), la reparación general de la red se posterga esperando poder realizar simultáneamente los dos trabajos. Mientras tanto los costos de mantenimiento de la red actual son muy altos.

E.4.3 Reparaciones

La situación ha mejorado grandemente desde la reciente incorporación de un camión taller muy bien equipado que, aunque estaba destinado a realizar el trabajo de mantenimiento y reparaciones en las usinas del interior, está siendo por ahora utilizado casi exclusivamente como taller fijo en la ciudad capital para la ejecución de las reparaciones que estaban considerablemente atrasadas.

En cuanto a máquinas auxiliares en taller, resultaría indispensable instalar un banco de pruebas pero su adquisición se posterga porque no se dispone del personal idóneo para manejarlo.

En materia de vehículos, mientras se ejecutaba el relevamiento se incorporaron dos camionetas nuevas, pero la Dirección considera indispensable otras dos, o menos que se pudiera descentralizar el servicio de reparaciones instalando en la zona oeste de la provincia un taller de apoyo bien equipado que atendiera los problemas de la zona, decisión que, a su vez, no se implementa por carecer del personal competente para su atención y por los problemas de tipo contable que se plantearían.

Valeñ sobre este punto las consideraciones hechas en la parte general.

E.4.4 Estudios y proyectos - Inversiones

Las orientaciones que se siguen en esta materia ya han sido dichas al hablar de Generación. Cabe agregar, no obstante, que la carencia de un Ingeniero adicional que pudiera tomar a su cargo el estudio y proyecto de las obras menores en materia de ampliación de redes de transmisión y distribución, los que por su reducido monto unitario es difícil concursar, retarda y dificulta la ejecución de estos y, por tanto, la plena utilización de las inversiones ya hechas.

E.4.5 Actividades administrativas y contables

Ya se ha mencionado la duplicación, superflua, de movimientos de fondos que van y vuelven del interior a la capital, innecesariamente desde un punto de vista funcional, pero ineludible dado el régimen contable adoptado por la repartición.

Aunque no se revisara este régimen (y no es evidente que sea imposible reformarlo sin cambiar la Ley de Contabilidad), debiera mejorarse y agilizarse la recaudación, autorizando a los usuarios a efectuar los pagos de facturas en las sucursales del Banco de Catamarca o por giro postal o bancario dirigido a la repartición, evitándose así, o por lo menos disminuyendo, gastos inútiles.

Recomendación XLI: Se recomienda estudiar a fondo el régimen de recaudación vigente para simplificarlo y abaratarlo siguiendo los lineamientos de los regímenes en vigencia de Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca y en las empresas estatales de producción de energía.

Una dificultad adicional en materia de recaudaciones es la que se refiere a las facturas correspondientes al alumbrado público que corre por cuenta de las Municipalidades del interior. Estas últimas, que se debaten en una crónica penuria de fondos, pos tergán el pago todo lo posible o, más precisamente, casi nunca pagan espontáneamente. El cobro se efectúa mediante un complicado trá

mite que debe hacerse caso por caso y factura por factura, y que requiere la intervención de dos Ministerios, el de Economía y el de Gobierno, para poder practicarse la retención correspondiente en los fondos de coparticipación municipal.

Recomendación XLII: Se recomienda estudiar la posibilidad de que las facturas de alumbrado público se cobren directamente y de oficio mediante retenciones sobre los fondos de coparticipación municipal.

Una observación final en esta materia es la carencia en las localidades del interior de fondos de Caja Chica que permitirían resolver necesidades menores pero urgentes y que con el régimen actual frecuentemente llevan a la paralización de servicios. También los existentes en la sede central de la repartición son por lo general demasiado exiguos para las necesidades habituales.

El sistema de control patrimonial de la repartición es ineficaz. No se lleva en la actualidad control de mínimos y máximos en los stocks aunque esté prevista su implantación en el corriente ejercicio. El responsable del depósito de esta repartición, a cuyo cargo están bienes cuantiosos, es uno de los peor pagos entre los que realizan funciones similares y ya hemos dicho que en general todos ellos perciben retribuciones insuficientes para la responsabilidad de sus funciones.

E.5 Evaluación de los controles, informes y decisiones de rutina

Ya hemos señalado como característica general de la administración cotamarqueña la a-economicidad de su funcionamiento y hemos explicado que este comportamiento se explica por las condiciones que el contexto socioeconómico impone al sector público.

En la repartición que consideramos el conflicto entre la "función social" atribuida al sector público como proveedor de empleos y atemperador del deterioro económico general, y su clara función económica de ente productor de bienes que se venden al mercado, en condiciones que debieran ser lo más competitivas y rentables posibles, es particularmente notorio.

Como repartición centralizada la Dirección Provincial de Energía obtiene los fondos para su funcionamiento del presupuesto provincial y en la fijación de su monto no tiene ninguna incidencia ni la cuantía de los ingresos que recaude por venta de servicios ni la eficiencia en general de su gestión. Estos dependen más bien de la habilidad negociadora del titular y de su poder de convicción para poder justificar el nivel de gastos que pretende. Por otra parte quien adopta la decisión central en la materia, es decir el nivel central de la Administración, tiene a menudo objetivos propios cuya ejecución impone a través de la adjudicación de fondos a obras determinadas -por lo común construcción de pequeñas usinas motivadas por razones más cercanas a lo personal y a lo electoral que a lo económico; nos referimos a situaciones normales en las que la actividad política partidista tiene el peso decisivo que hemos descrito precedentemente-, y éstas usinas suelen ser, precisamente, las menos defendibles desde el punto de vista de la racionalidad económica. El resultado es que aunque los responsables de la repartición distinguen claramente, como es el caso, cuáles debieran ser sus comportamientos desde el punto de vista de la eficiencia, las reglas de juego a las que deben atenerse, los obligan a comportarse diferentemente.

Todo lo dicho es ilustrado y ejemplificado por un análisis comparativo de los controles y decisiones en las dos reparticiones que prestan servicios eléctricos: Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca y Dirección Provincial de Energía, al margen de las capacidades de sus respectivos titulares que parece, en nuestra opinión, ser perfectamente comparable. Mientras en la primera, que depende para su funcionamiento cotidiano de los ingresos que recaude, la orientación eficientista de las decisiones es clarísima, en la segunda, sometida al régimen normal de la Administración Pública, la misma orientación, que existe y que está internalizada en el personal directivo -y cada uno de los proyectos que pueden decidir e implementar por iniciativa propia es una prueba de ello, así

como la viva resistencia a instalar nuevas usinas-, se reduce por lo general a una aspiración subjetiva y no a un criterio decisivo en la toma de decisiones.

Es por lo tanto verosímil postular que el simple cambio de régimen jurídico de la repartición que significaría su transformación en empresa del estado provincial con autarquía financiera y administrativo mejoraría radicalmente su eficiencia.

Ello no implica que pudiera transformarse, en mediano plazo, en una empresa que pudiera bastarse con sus propios recursos como parece ser la situación a corto plazo en S.E.C.C. En efecto, las características del servicio lo hacen estructuralmente deficitario, sobre todo al haberse dispuesto la incorporación de personal al convenio laboral de Luz y Fuerza. Pero seguramente el déficit podría reducirse sensiblemente mejorando al mismo tiempo la calidad de servicios.

F. "Dirección General de Arquitectura y Urbanismo"

La Dirección General de Arquitectura y Urbanismo realiza las siguientes actividades principales:

- a) Reparación y mantenimiento de los edificios públicos provinciales.
- b) Construcción de edificios públicos, por administración o por contrato con terceros.
- c) Para realizar la actividad anterior cumple funciones de gestión de inversiones por cuenta de terceros.

El volumen de gastos del año 1969 fue del orden de los m\$ 150.000.000.- Tiene 41 agentes que revistan en el presupuesto y un personal jornalizado, imputado al Plan de Obras, del orden de los 250 operarios.

La primera de las actividades enunciadas es la preponderante en cuanto a su volumen y sobre todo en cuanto al tiempo útil de los directivos que ocupan. Las obras de reparación y mantenimiento son de poco volumen, diseminadas en toda la provincia y corresponden a edificios que pertenecen a todas las reparticiones de la Administración Provincial. Los trabajos son generalmente ejecutados por

administración (Las empresas privadas no estarían interesadas, dado su pequeño monto, y por otra parte no se justificaría la confección de pliegos para llamar a licitación en esos casos); ello obliga a una gran dispersión de actividades y recursos.

Las construcciones nuevas dependen de la capacidad de la Dirección de Arquitectura y Urbanismo como gestora de inversiones. Los usuarios -educación, sanidad, municipalidades, etc.- no tienen capacidad para gester sus propias inversiones. Transmiten sus necesidades, por tanto, a los niveles centrales y éstos los derivan a la Dirección de Arquitectura y Urbanismo que es quien efectúa los estudios de factibilidad, el proyecto, obtiene y tramita los recursos financieros necesarios, etc. Funciona así, por tanto, como inversionista por delegación.

Esta tarea no está explícitamente enunciada en la Ley que establece las funciones de la repartición y tampoco está expresada en su organigrama, aunque insuma buena parte del tiempo útil de los dirigentes y de los esfuerzos del organismo.

Hay que sumar a lo dicho la escasa envergadura de las empresas constructoras privadas de Catamarca lo que obliga en muchos casos a la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo a asumir por sí misma la construcción de obras medianas que podrían ser objeto de licitación.

Llama la atención que lo que debiera ser tarea específica de esta repartición, es decir, el planeamiento urbano y rural de la provincia, no sea realizada, ni esté contemplada en programas a mediano plazo.

En la práctica, la repartición es una empresa constructora y gestora de inversiones para terceros, generalmente de reducidos montos unitarios. Como tal, su funcionamiento es satisfactorio, y por comparación a la efectividad promedio de los organismos provinciales, puede calificarse de excelente.

Nuestra crítica no estaría de ningún modo dirigida a la forma en que ejecuta las tareas que asume, sino a señalar aquellas que debería cumplir dada su función:

- a) Planificar el desarrollo urbano y rural de la provincia.
- b) Elaborar los programas de construcciones provinciales y gestionar los recursos necesarios para los mismos.

Estas labores son encaradas sólo esporádicamente por la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo -por ejemplo al elaborar el Plan de Acción Inmediata- y, cuando lo hace suele superponer su acción a las que deberían ser específicas de la Dirección Provincial de la Vivienda, aunque cabe observar que ésta última tampoco las realiza por iniciativa propia.

F.1 Recursos Humanos

El cuerpo de profesionales parece, en principio suficiente: 3 ingenieros, 2 arquitectos, 6 maestros mayores de obra, 1 técnico mecánico y 4 auxiliares. No obstante, la Dirección insiste en la carencia y consiguiente necesidad de 2 ingenieros adicionales para dirigir obras en el interior de la provincia.

El monto del presupuesto invertido por profesional es bajo, del orden de los mñn 30.000.000 per cápita -comparar con la cifra cinco veces superior de la Dirección Provincial de Vialidad- aunque este hecho es justificado en parte por la dispersión de las obras que realiza y su monto unitario considerablemente inferior.

La dirección opina que no necesita más personal no universitario. Nos llama la atención no obstante que, estando constituido su trabajo fundamentalmente por obras pequeñas y sencillas, la proporción entre universitarios y técnicos medios sea de 1 a 2 cuando éstos últimos debieran ser suficientes para atender y dirigir las obras menores, permitiendo un aprovechamiento mejor de los profesionales.

El personal no calificado es considerable (250 jornalizados y 30 más en el presupuesto), Esto es debido al escaso desarrollo de la actividad privada que obliga a la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo a trabajar con personal propio y no poder subcontratar con gremios las tareas de construcción. Por otra parte este personal pudiera ser mejor aprovechado si el ritmo de obras

fuera sostenido a lo largo del año, lo que no es el caso. Los ingresos presupuestarios tienen, como lo veremos más adelante, un ciclo estacional muy marcado que obliga a paralizar prácticamente los gastos de obra el primer trimestre del año y en los meses de julio y agosto, lo cual, como es obvio, perjudica enormemente la eficiencia en el uso de la mano de obra.

Una observación final sobre el tema, es la que se refiere a la carencia de obreros calificados en construcción -albañiles, carpinteros, plomeros, etc., situación que ya hemos visto en otras oportunidades. La repartición insiste en la necesidad de auspiciar la creación de Escuelas de Artes y Oficios para mejorar la situación.

F.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes

Se trata de una repartición centralizada, la única con categoría de Dirección General de la Subsecretaría, y por lo tanto sin autarquía. Dada la considerable experiencia administrativa y excelente manejo del procedimiento interno y externo que posee su actual titular, este régimen no traba su funcionamiento. Con todo el carácter de gestor de inversiones y de empresa estatal de construcciones de la repartición es demasiado evidente como para juzgar correcta la situación actual. Debiera estudiarse la posibilidad de transformarla en una empresa estatal u organismo autárquico para lo cual sería necesario, posiblemente desdoblarse separando la parte gestión de inversiones y ejecución de obra, que entrarían a funcionar en régimen descentralizado, de las funciones de planeamiento urbano y rural y planificación y programación de construcciones estatales, que podría seguirse realizando como organismo centralizado y a las que entonces, probablemente, se prestaría mayor atención en la actualidad.

F. 3 Organigrama vigente

La organización es claramente personal aunque el organigrama no lo refleje. En los hechos no existen departamentos -por ejemplo, el Jefe de Departamento de Construcciones reside en Tinogasta donde está a cargo de la Dirección de las obras que se cons-

truyen en la zona.

El funcionamiento de la repartición es altamente centralizado. El Director y el Subdirector están al tanto de todo lo que se hace y se ocupan personalmente de todos los problemas, cualquiera sea el sector en que éstos se produzcan y cualquiera sea su importancia relativa. En este régimen la estructura funcional es prácticamente inexistente y cuando se efectúen delegaciones de responsabilidades y se encargan tareas a personas determinadas, se lo hace mucho menos en razón de los cargos que éstas personas ejercen, que tomando en cuenta las características personales de los eventuales responsables.

Como por lo general la apreciación de los problemas y la evaluación de las personas es correcta, y se procede con tino, mesura y autoridad, los resultados no son contraproducentes, pero este estilo de funcionamiento sólo puede ser adecuado en reparticiones pequeñas o medianas en las que se puede dominar el conjunto de los problemas y conocer a la totalidad de las personas; deja de ser recomendable por encima de cierta dimensión o cuando se usan tecnologías no artesanales. En estos casos es procedente implantar métodos organizativos impersonales y diferenciar claramente funciones y competencias, y atenerse, por lo menos como norma general, a las estructuras formales de autoridad.

F.4 Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia

Con las características descritas en el punto precedente y tomando en cuenta el pequeño volumen de trabajo, el uso de recursos y de tiempo para cumplir las actividades es eficiente. No existe prácticamente programación ni control planificado: las obras menores ejecutadas por administración ni siquiera cuentan en la mayor parte de los casos con un cronograma.

Obviamente, de cumplir la repartición tareas de mayor envergadura como las que las actividades centrales que enunciarnos harían prever, sería necesario introducir métodos racionales e imper

sonales de programación y control.

Por las características de la actividad de construcción de obras públicas tales planes no pueden ser anuales sino extendidos a lapsos mayores. Una construcción de mediana envergadura cubre un ciclo mayor y, en estos casos, el presupuesto anual no es el elemento adecuado para programar la actividad de la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo y, sobre todo, asegurar la provisión de fondos que garanticen el ritmo y continuidad normales de los trabajos.

Existe un eficiente control de actividades que incluye la afectación de los operarios, su productividad, el control patrimonial, el ritmo de ejecución de obras, etc. Se ejecuta en forma personal y directa con intervención de los titulares del organismo.

En materia de decisiones también hay un alto nivel de efectividad y éstas son adoptadas en forma rápida, centralizada, inteligente y detallista.

Reiteramos que en el nivel de actividades actual la repartición esté brillantemente manejada, pero que un incremento sensible del nivel de actividad exigiría una modificación cualitativa de los procedimientos en uso.

En la parte general se ha mencionado la posibilidad y la conveniencia de unificar esta repartición con la Dirección Provincial de Vivienda.

En caso de decidirse esta operación, las funciones de uno y otro organismo debieran ser cuidadosamente estudiadas y redefinidas, sin perderse de vista las de planeamiento que por ahora ninguno realiza.

G. "Dirección Provincial de Catastro"

Esta repartición, como su nombre lo indica, es la que tiene a su cargo realizar y mantener al día los Catastros Físico y Económico de la Provincia, así como las tareas de apoyo, y actualización en el Registro de la Propiedad.

Que no realice adecuadamente ninguna de esas tres fun-

ciones es su problema básico, y aunque para ello incidan los problemas jurídico-legales mencionados en la parte general, a los que habría que agregar la indebida y anacrónica ubicación del Registro de la Propiedad en el ámbito del Poder Judicial, no puede menos que señalarse la inexistencia, no sólo de planes a mediano y largo plazo, sino también de objetivos bien definidos que orienten la actividad cotidiana y que permitan, en una acción sostenida y mantenida a lo largo del tiempo necesario, ir realizando, por lo menos, progresos parciales.

G.1 Recursos Humanos

Analizando el diagrama de barras incluido en la Introducción puede comprobarse que la Dirección Provincial de Catastro es la mejor dotada, después de la de Vivienda, en cuanto al porcentaje de personal universitario sobre el total de efectivos. Puede constatarse además que el 67% del personal posee el diploma secundario o ha cursado algunos años de estudios secundarios.

No puede pensarse por lo tanto que la reducida efectividad de la repartición tenga como origen una carencia de recursos humanos. Se trata más bien de la sub-utilización, o la utilización inadecuada, de los mismos. Un ejemplo de lo indicado es la creación de las Delegaciones en el Interior de la provincia, a cargo de tres profesionales, (que perciben retribuciones superiores a las normales en la Administración), de dudosa utilidad si su acción no está encuadrada en un plan a largo plazo, sobre todo si se tiene en cuenta que la subdirección y el Departamento Fiscal se encuentran acáfálos, lo mismo que el Departamento Jurídico y la Asesoría Notarial y que la Jefatura del Departamento Conservación, el que mayor carga de tareas tiene en la actualidad, está a cargo de un idóneo no profesional.

G.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes

Ya se ha explicado en la parte general las características generales del problema así como sus implicancias, y se han planteado algunas recomendaciones consideradas pertinentes.

Sólo resta anotar la inexistencia de iniciativas autónomas de la repartición para intentar cambiar este estado de cosas a pesar de que el responsable tiene perfecto conocimiento de su gravedad.

G.3 Organigrama vigente

El organigrama que hemos tenido oportunidad de considerar tiene, como la mayoría de los que hemos analizado, el defecto de ser irreal, pero en este caso resulta de mayor gravedad la ninguna correspondencia entre las funciones concretas que debe realizar la repartición y la estructura funcional adoptada, (por lo menos en el plano teórico). En efecto las tres funciones básicas que hemos definido para la repartición y que son por otra parte las que cumplen sus análogas en otras provincias, no corresponden con precisión a la denominación de los Departamentos existentes, y en los hechos se ejecutan incompletamente en varios el mismo tiempo.

Pueden anotarse por otra parte superposiciones evidentes como la Asesoría Notarial y el Departamento Jurídico. Ciertamente es que la ocefalia de ambas elimina el problema.

Igualmente no se comprende la existencia de dos Secretarías, una General y otra Técnica (desempeñada por un no profesional, aunque como idóneo posee una sólida experiencia) cuyas competencias no están definidas ni pueden serlo, puesto que, si así se hiciera, el cargo de Secretario Técnico tendría que ser cubierto por un profesional para que sus opiniones pudieran pesar sobre la de los demás profesionales que revistan en la administración.

El cargo de Subdirector se encuentra vacante por el reciente fallecimiento de su titular, lo cual tal vez sea la explicación real de la situación descrita, puesto que el actual Secretario Técnico debe estar, en los hechos, cumpliendo las funciones de Subdirector sin poder ser designado como titular por la carencia de título habilitante. Ello hace aún más inexplicable la designación de profesionales, escasos, para cubrir Delegaciones en el Interior, en vez de afectarlos a las vacaciones indispensables en el nivel central.

La última anomalía sustantiva que anotamos se refiere a las Delegaciones en el Interior cuya ubicación en el organigrama, en relación de dependencia directa de la Dirección, es clara y explícita, pero que en los hechos no tienen con el nivel central casi ninguna otra relación que las que pasan por el Departamento de Habilitación aunque, según el Director, estén a cargo del Secretario Técnico.

G.4 Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia

Desde este punto de vista también se da la paradoja de una repartición proporcionalmente mejor dotada de equipos que las demás y que, teniendo tareas impostergables que cumplir, no los utiliza plenamente. Los ejemplos concretos ya han sido indicados en la parte general.

Aquí lo esencial parece ser definir claramente los objetivos de la repartición, diseñar una estructura funcional adecuada para realizarlos, cubrir inmediatamente los cargos claves con el personal idóneo disponible, y estructurar un plan de trabajo que, previendo la utilización plena de los recursos existentes, permita ir alcanzando logros parciales acumulativos, así estos logros parezcan modestos considerados individualmente, y así haya que resignarse desde el comienzo a que los graves problemas actuales no sean resueltos totalmente sino en un plazo muy extendido, alrededor de los 15 a 20 años.

X La situación actual es muy otra. Se tiene plena conciencia del carácter dramático de las carencias, pero se prefiere discutir sobre soluciones globales y milagrosas, esperando que la utilización de las más modernas tecnologías resuelvan mágicamente, y a cualquier costo las dificultades presentes.

El resultado es que se contratan relevamientos aerofotogramétricos y no se prevé la forma de explotarlos, que se adquieren costosos instrumentos que no se utilizan y que, mientras tanto, la situación se agrava cada día que pasa.

G.5 Evaluación de controles, informes y decisiones de rutina

Ha sido hecha en los párrafos precedentes.

Mejorar la situación actual supondría un cambio completo de métodos, criterios y tal vez de personas.

Existe conciencia de la gravedad del problema planteado en los niveles centrales, pero hasta ahora el temperamento adoptado ha sido acceder a los permanentes, crecientes y versátiles requerimientos de recursos humanos y materiales solicitados por la repartición. Entendemos que no es el camino adecuado y que debe ser abandonado.

H. "Dirección Provincial de la Vivienda"

La Dirección Provincial de la Vivienda cumple, en los hechos, dos funciones diferenciadas:

- a) Gestión de la inversión para la construcción de viviendas en la provincia.
- b) Preparación de la documentación técnica y dirección e inspección de obras.

La segunda función depende en buena medida, de la eficiencia con la que se realice la primera, es decir, de la capacidad empresarial y ejecutiva de dicha Dirección para gestar la inversión. No obstante la primera función que señalamos no aparece clara y explícitamente como siendo la tarea fundamental de la repartición. La Dirección Provincial de la Vivienda está, en efecto, concebida y organizada más bien como una oficina de proyectos y administración de los adjudicatarios, que como un organismo promocional para la construcción de viviendas.

Ni en su organigrama ni en la descripción de las funciones específicas del personal de la repartición aparece expresada la tarea de la gestión de inversiones.

El ciclo que atraviesa una inversión como las que realiza esta repartición es el siguiente:

- 1) Origen de la inversión: puede tener diversas fuentes. Cuotas de créditos disponibles para la construcción de viviendas, otorgadas por el Banco Hipotecario Nacional o través de distintos planes -en

algunos de ellos participan diversos entes inversores, como por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), la Tesorería de la Provincia, los adjudicatarios futuros ,etc.

- La Secretaría de Estado de la Vivienda de la Nación.
- El Gobierno de la Provincia de Catamarca a través de la Tesorería Provincial, etc.

Otorgada esta cuota que consiste en sumas de créditos disponibles por la provincia para edificar de acuerdo a las reglamentaciones de cada uno de ellos, la Dirección provincial de la Vivienda debe adoptar las medidas necesarias para utilizarlos.

Cabe señalar que, de parte de la Dirección Provincial de la Vivienda, no sólo ha habido una escasa iniciativa para conseguir estos créditos, sino que, además alguno de los otorgados no han sido plenamente utilizados en cantidad y tiempo, lo cual conspira para la obtención de créditos ulteriores.

- 2) Preparación y gestación de la inversión: La Dirección Provincial de la Vivienda debe gestionar ante distintos organismos los recursos necesarios, o en algunos casos cumplir requisitos previos, para preparar la inversión.
- a) Terreno: ante la Dirección Provincial de Catastro y Municipalidades a fin de conseguir terrenos fiscales, o en caso de que éstos fueran de propiedad privada, definir cuáles pueden ser objeto de expropiación.
 - b) Preadjudicatarios: ante la Secretaría de Promoción de Asistencia de la Comunidad (S.P.A.C.) provincial y Municipalidades debe gestionar la realización de estudios socioeconómicos que permitan confeccionar las listas de los futuros adjudicatarios.
 - c) Infraestructura: ante las reparticiones encargadas de proveer energía (Servicios Eléctricos de la Ciudad de Catamarca, Dirección Provincial de Energía, o Agua y Energía), debe obtener la provisión de electricidad; ante la Dirección Provincial del Agua u Obras Sanitarias de la Nación, según el caso, debe obtener la provisión

de agua, y eventualmente, de servicios cloacales, servicios todos éstos necesarios para la ejecución de una nueva inversión.

d) Trámite de aprobación de la inversión, expropiaciones, etc.: para cada recurso a conseguir o problema a resolver debe realizar las diligencias pertinentes ante las autoridades competentes en cada caso y obtener la sanción de los decretos, resoluciones u ordenanzas correspondientes.

3) Elaboración de la documentación técnica para el llamado a Licitación: una vez localizado el terreno, resueltos los problemas relativos a la infraestructura de servicios y elaborada la lista de pre adjudicatarios (o definido el criterio de selección), el Departamento Técnico debe elaborar los anteproyectos y proyectos arquitectónicos, el cálculo de estructura y los planos de servicios para las futuras construcciones, preparando así los pliegos de condiciones para el llamado a licitación.

Los elementos del proyecto y los pliegos de licitación son revisados, corregidos y/o aprobados por la Subsecretaría de Obras Públicas de la Provincia.

4) Llamado a licitación, estudios de propuestas y firma del contrato:

La Dirección, con la supervisión y control de la Subsecretaría de Obras Públicas, realiza esta función.

Las obras son construídas por empresas contratistas. La Dirección Provincial de la Vivienda ejerce generalmente la dirección e inspección de obra. No siempre, porque en algunos casos, por ejemplo cuando el agente financiero es el Banco Hipotecario Nacional, la inspección de obra la ejecuta el Banco y la dirección no se realiza, lo que es un índice elocuente de la escasa capacidad operativa y de la actitud pasiva en materia empresaria de la repartición.

5) Administración de los adjudicatarios: la Dirección Provincial de

la Vivienda prepara y/o controla la certificación de obra. En base a ella prepara el plan de pago que deben realizar los adjudicatarios durante la construcción, según los compromisos establecidos. Realiza

las cobranzas, reemplaza a los morosos por nuevos adquirentes y eventualmente, devuelve a los morosos los aportes hechos.

Este es el trámite real de una operación tipo de las realizadas por la Dirección Provincial de la Vivienda pero, como tendremos ocasión de verlo, no tiene correspondencia en su estructura funcional.

H.1 Recursos Humanos

Dado el tipo de labor que realiza la Dirección Provincial de la Vivienda cuenta con poco personal y existe una mayor proporción de profesionales y técnicos que en otras reparticiones productoras de bienes y servicios. La suya es, desde este punto de vista, la más alta de la Subsecretaría.

Posee un total 26 agentes entre los cuales hay un Ingeniero, 2 Arquitectos, 1 Escribano, 1 Perito Mercantil, 3 Maestros mayores de obra, 2 Técnicos medios y 2 Bachilleres.

La falencia de la tarea promocional de inversiones desequilibra totalmente el funcionamiento de la repartición.

Ocurren así contradicciones como las que enumeramos:

- a) Mientras existe un real déficit de viviendas -agudo en la Ciudad Capital, donde los alquileres son en algunos casos más altos que en la Capital Federal por casas de calidad inferior- y existen cuotas de crédito del Banco Hipotecario Nacional y otros organismos, disponibles para ser utilizados, tales fondos no se utilizan y el volumen de obra, el año pasado, se redujo a proseguir la construcción de un barrio de viviendas financiado por el Banco Hipotecario Nacional quien ejercía además la inspección de obra, cumpliendo la Dirección solamente las tareas de administración de preadjudicatarios.
- b) El personal técnico por tanto, está sub-utilizado mientras que, por otra parte, se carece de personal idóneo para desempeñar las tareas gerenciales que hemos descrito bajo el rubro "Gestión de Inversiones"

- c) Los técnicos y profesionales se ocupan actualmente de dicha gestión y de diligenciar los trámites consiguientes, para lo cual resultan inútiles sus conocimientos específicos y dudosa su eficacia, pues están mediocrementemente preparados para esta nueva actividad. Mientras tanto carecen de tiempo para dedicarse plenamente a su verdadera tarea: proyectos y cálculos.
- d) El personal subalterno, insuficientemente abastecido de tareas concretas por el personal superior y escasamente controlado, trabaja con rendimientos mediocres, lo que deteriora la disciplina y la moral de trabajo.

El resultado es una situación de descompensación, en la que falta y sobre personal al mismo tiempo y donde, en definitiva, no se tienen las atribuciones, la organización, y el personal adecuado y necesario para la tarea previa de gestión de inversiones, lo que impide un buen rendimiento en el personal restante, afectado a las tareas específicamente técnicas: proyecto, cálculo y dirección de obras.

H.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes:

El problema central reside, según lo hemos visto, en el régimen legal de la repartición y en el contenido del mismo. Según la ley de su creación, la repartición debiera ser autárquica y en su organización estaba previsto el cargo de Secretario Ejecutivo, lo que puede interpretarse como intención manifiesta de contemplar y cubrir la tarea de Gestión de Inversiones. Esta ley fue modificada, como lo anotamos en la parte general por un simple memorandum de la Secretaría de Obras Públicas que le retiró la autarquía y la transformó en una dependencia centralizada más, de las características burocráticas comunes.

La actual dirección se ha ajustado a esta situación, con solidez recientemente por un decreto-ley provincial, y no ejerce ninguna presión para recuperar las facultades de autonomía que debería poseer en consideración a las características empresariales de su actividad.

Debe hacerse presente además, que buena parte de las funciones de gestión en materia de vivienda son cumplidas por la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo. La evidente mayor eficacia e iniciativa de esta última provoca así una incorrecta duplicación de competencias que no da origen a conflictos solamente por la pasividad de la Dirección Provincial de Vivienda.

Hemos dicho al examinar la situación de la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo que los problemas entonces y aquí señalados, complejos y áridos, debían ser examinados en conjunto para, una vez evaluadas las alternativas, modificar radicalmente la estructura de ambos organismos.

H.3 Organigrama vigente

Se desprende de lo antedicho que la estructura funcional de la repartición, expresada en el organigrama, tiene poco que ver con la realidad.

La tarea de gestión de inversiones no está asignada a ningún Departamento.

El Departamento Técnico tiene dos Jefes: una Arquitecta y un Ingeniero. Sería lo mismo decir que no tiene ninguno, puesto que es difícil ejercer la coordinación, el control y la decisión, es decir la autoridad, en firme colectiva.

La Secretaría existente es administrativa y no ejecutiva como estaba previsto en la ley de constitución.

La parte administrativa estrictamente burocrática (Departamento Financiero-Contable, Escribanía, Mesa de Entradas, etc.) funciona normalmente.

H.4 Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficiencia

Al estar paralizada la actividad básica de la repartición sólo cabe hablar de las tareas que realiza el sector administrativo, reducido y de escasa importancia.

Funciona con relativa normalidad y los problemas que atiende no ofrecen dificultades.

H.5 Evaluación de controles, informes y decisiones de rutina

No pueden imputársele al actual titular de la repartición, recientemente designado, el conjunto de los problemas de la misma.

Como ya lo hemos dicho, lo que se precisa es un cambio radical del carácter, organización y dotación de personal superior en la misma, que incorpore a la estructura formal la tarea de gestión indispensable, que actualmente no se realizan con eficacia.

I. "Dirección Provincial de Controlador del Transporte Automotor de Pasajeros"

Esta repartición fue creada en 1963, oportunidad en la que la provincia se desprendió de la empresa de transporte colectivo de pasajeros de la que era propietaria, transfiriéndola a la actividad privada, y reservándose la función de control e inspección. Simultáneamente las instalaciones de la terminal de ómnibus fueron arrendadas y el personal administrativo se redujo drásticamente.

La función que desempeña esta Dirección es limitada pero no carece de importancia: velar porque el transporte de pasajeros cumpla los requisitos de seguridad y regularidad necesarios aplicando multas u otras sanciones en casos de infracción. Tiene además a su cargo la fijación y actualización de la tarifa de transporte de pasajeros.

I.1 Recursos Humanos

Son reducidos y no incluyen a ningún profesional.

Llama la atención el bajo nivel de instrucción de sus agentes ya que casi un 50% no ha terminado los estudios primarios.

I.2 Normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes

Ya fue tratado en la parte general el grave problema que plantea para el normal funcionamiento de esta repartición la inexistencia de todo fundamento jurídico para su actividad fiscalizadora. Su solución es requisito previo para que pueda pretenderse exigir de ella un funcionamiento eficaz.

I.3 Organigrama vigente

La estructura funcional es sencilla, con pocos agentes, alrededor de 20.

El organigrama que la representa o fue mal concebido o resultó mal dibujado. Aparece en él una subordinación directa de la Sección Inspección y Habilitación a la Secretaría, cosa por demás insólita habida cuenta de las actividades y responsabilidades que uno y otra desempeñan, y totalmente divergente con lo observado en las demás reparticiones del área de Obras Públicas.

I.4 Procesos administrativos internos y recursos necesarios para realizarlos con eficacia.

La dependencia y función clave es Inspección, denominación que subsume una serie de actividades diversas: control (de horarios, estado de vehículos y de recorridos), información al público, etc. que se ejecutan tanto en la ciudad capital como en el interior de la provincia. Sólo 5 de los Inspectores en funciones son avezados en el oficio y su número resulto evidentemente escaso, por lo que atienden insuficientemente el tráfico de pasajeros en la ciudad capital y la vigilancia en el interior es esporádica.

Otros recursos faltantes son los siguientes:

- Unidades móviles en buen estado de uso (La que está actualmente en funciones es una pieza única, reconstruída con elementos de diferentes unidades ^{dadas} de baja y de distintas marcas por lo que no ofrece garantías para viajar al interior).
- Mayor espacio para el área de oficinas.
- Algunas máquinas de oficina adicionales.

I.5 Evaluación de controles, informes y decisiones de rutina

A pesar de estar cerca de los ~~casi~~ 7 años de vida esta repartición no da la impresión de hallarse definitivamente consolidada ni integrada al resto del área de Obras Públicas.

Ya hemos señalado su carencia de régimen legal, pero esta circunstancia no basta para justificar lo antedicho.

Tal vez conspiran para dificultar su afianzamiento, su carácter de vestigio de una estructura precedente que ha desaparecido dejando un generalizado mal recuerdo. Es posible que el bajo nivel cultural promedio de sus agentes y el hecho de que su Director sea el único que no es profesional entre sus colegas en el área de Obras Públicas sean también elementos explicativos.

De hecho desempeña una actividad rutinaria y de alcances muy limitados.

El responsable actual ha elevado un proyecto que se refiere al régimen legal, que no conocemos, pero ello evidencia por lo menos una laudable preocupación. Se prevé allí la creación de algunas tasas moderadas que permitirían autofinanciar el servicio.

No está en nuestro conocimiento si estén previstas o no algunas tareas más ambiciosas como la organización de estudios y censos de transporte, la realización de estudios serios sobre costos que permitan fijar tarifas en forma menos empírica que en la actualidad, y, por último, una tarea que parece impostergable: la reestructuración de la red de transporte urbano en la ciudad capital aplicando métodos de programación lineal. Si bien no existen en la provincia los técnicos capaces de hacer efectiva esta última sugerencia el costo que significase contratar la ejecución del estudio se amortizaría rápidamente con un probable beneplácito general, puesto que los itinerarios actuales son absolutamente absurdos y caprichosos y seguramente su racionalización permitiría, con el mismo parque automotor, prestar servicios más rápidos, directos y frecuentes, dejando mayores ganancias a las empresas prestatarias.

TERCERA PARTE

DISCUSION DE PROBLEMAS RELEVANTES NO INCLUIDOS EN EL CONTRATO

Pasamos a considerar una serie de problemas que no se encuadraban en el marco conceptual establecido en el contrato por lo que no han sido abordados hasta ahora si bien en algún caso se los ha mencionado tangencialmente. Su relevancia hace necesaria su consideración por lo que hemos preferido agruparlos y tratarlos al final uno por uno puesto que no tienen conexión entre sí.

A. Estacionalidad de los ingresos financieros

Este es un problema que se presenta en todas las provincias en las que la parte de los ingresos de origen nacional en su presupuesto es decisiva, sobre todo si, como en este caso, provienen exclusivamente de los fondos de Coparticipación Federal, sujetos a variaciones estacionales muy fuertes, y no incluyen algunos de flujo permanente (como las regalías petrolíferas para las provincias productoras).

En el caso de Catamarca donde ya hemos dicho que los fondos de origen nacional constituyen en la actualidad más del 90% de sus ingresos, este fenómeno tiene consecuencias graves.

El grueso del gasto está constituido por el rubro "Gastos en personal" y la parte "Sueldos y Jornales" del Plan de Obras, ambos estrictamente constantes o menos que los obras se paralícen, en cuyo caso los Gastos en personal presupuestario siguen siendo rígidos.

En la situación que hemos descrito la provincia dispone de muy pocos mecanismos correctores que le permiten preservar la continuidad de las actividades. El temperamento que adopta ante la divergencia entre el flujo de sus egresos y el de sus ingresos, es la resignación ante los hechos y su consecuencia: la discontinuidad cíclica de la mayoría de las obras públicas. Estas en general se inician en el período de abundancia de fondos, ubicado entre mediados

de octubre y fin de año. Se interrumpen regularmente (excepción hecha de los de Vialidad Provincial que están sometidas a un régimen especial, pero que se ven igualmente resentidas por la iliquidez de Tesorería General hacia esa época) entre enero y marzo, período durante el cual se produce la aprobación del presupuesto nacional y, una vez conocidos los montos de Coparticipación Federal, puede elevarse el provincial para su aprobación, trámite que en general ocupa el mes de enero. De todos modos se sigue usando como pretexto ante terceros, durante los meses de febrero y marzo, las dificultades en la aprobación del presupuesto, lo cual permite dilatar algunos pagos, suspender algunas obras sin suscitar demasiadas protestas, postergar algunas compras imprescindibles, etc. Lo cierto es que aunque el presupuesto esté aprobado a fin de diciembre, como alguna vez ha sucedido, el período de enero a marzo es el de menores recaudaciones nacionales y por lo tanto menores ingresos provinciales y éstos apenas alcanzan para pagar el plantel de personal presupuestario.

Una mínima continuidad de algunas tareas esenciales se asegura haciendo uso de los sobrantes del ejercicio vencido, que paradójicamente siempre existen, porque el pico de máximo de los ingresos se produce a fin de año y la Administración no está preparada para gastarlo en forma concentrada, pero ello obliga a dejar abierta la contabilidad al 31 de diciembre y seguir imputando a ejercicio vencido gastos que en realidad se hacen en enero y febrero, colocándose así a los responsables que desean asegurar un mínimo de continuidad a su actividad, en la necesidad de cometer el delito de malversación. Este es otro caso en el que la rigidez de las prescripciones formales tiene como único resultado la irrealidad de los controles, puesto que la verdad, por todos conocida, se torna absolutamente inconfesable.

El problema señalado es grave, mucho más desde el punto de vista de la eficiencia de la gestión que del rigor de los controles, puesto que no cabe poner el énfasis en la inexactitud de las fechas de algunos recibos y facturas, sino en el injustificable mayor costo que en toda obra pública produce un ritmo discontinuo de actividad.

En realidad, en la situación actual, la provincia no tiene ningún margen de maniobra y la forma en que maneja actualmente el flujo de sus ingresos puede considerarse hábil y prudente. Pero esta situación no es de ningún modo inmodificable y podrían adoptarse iniciativas para modificarla por lo menos en dos direcciones.

Recomendación XLIII: Debe introducirse una estricta programación de los gastos cuya ubicación en el tiempo es variable, para hacerlos coincidir forzadamente con los momentos de mayor disponibilidad de fondos. Nos referimos a los grandes compras de bienes de activo fijo y de stocks de materiales y repuestos.

Hasta ahora se las hace sin programación a medida que las necesidades aparecen, y como no hay control de mínimo y máximo stocks (ya hemos insistido reiteradamente en este punto) es difícil introducir la programación de inmediato, pero si la decisión se adopta en el nivel central y se introducen controles estrictos para su cumplimiento, es perfectamente factible cambiar en un ejercicio fiscal el panorama que hemos descrito.

Recomendación XLIV: La recomendación precedente está orientada a desplazar hacia el pico de máximo de la recaudación, algunos gastos por su naturaleza desplazables en el tiempo, y puede llegar a permitir el uso racional de esas disponibilidades concentradas. No alcanza a corregir el otro problema provocado por el pico de mínimo que se produce a comienzos de año y que se agravaría, puesto que los sobantes de ejercicio, al ser utilizados para compras, se verían disminuidos.

Se recomienda, para afrontar esta dificultad, explorar a fondo las posibilidades de obtener ayuda financiera transitoria que cubriera este período.

En este sentido parece descartable la posibilidad de acudir a ayudas transitorias del Tesoro Nacional, puesto que éste, por los mismos motivos, pasa en esa época por una situación de iliquidez que le obliga a endeudarse ante el Banco Central.

Queda como alternativa el Banco de Catamarca. Este, en la situación actual, no puede servir de apoyo puesto que también pasa en ese período por dificultades de encaje mínimo. En efecto, su principal cliente en materia de depósitos es precisamente el Estado Provincial, el cual en esa época lleva al mínimo sus saldos positivos y como el ciclo de los créditos que otorga el Banco es rígido, suele tener saldos en rojo.

No es de descartar sin embargo la posibilidad de que pueda obtener del Banco Central una línea de redescuento especial que le permita atender el grueso de las necesidades de la economía provincial y liberar alguna disponibilidad financiera para prestar una ayuda transitoria al Estado provincial, de quien debiera ser agente financiero. Una vez restablecido el flujo natural de fondos de origen nacional, lo que se produce en los meses de abril y mayo con el vencimiento del Impuesto a los Réditos, este crédito de emergencia podría ser reintegrado.

La Subsecretaría de Hacienda y Economía del Ministerio de Economía y la Asesoría de Desarrollo están en condiciones de hacer el estudio del ciclo estacional de ingresos, de cuantificar las necesidades adicionales en los períodos de mínima, de determinar la duración que debiera tener esta ayuda extraordinaria y de explorar la factibilidad de la solución propuesta, la cual, considerando que precisamente es el primer trimestre del año el momento de máximo aflujo de fondos al sistema bancario nacional, no parece irrealizable.

B. Desconcentración administrativa

Reiteradamente a lo largo de este informe hemos hablado de las necesidades de descentralizar decisiones y responsabilidades. Hemos englobado en ese término, de uso corriente y aceptado, dos conceptos diferentes que la ciencia administrativa distingue nítidamente: la desconcentración y la descentralización.

En este acápite nos referiremos con mayor precisión al

primero: la desconcentración, que se refiere a la dispersión geográfica de competencias y responsabilidades ejecutivas.

En la Introducción hemos presentado brevemente el marco de referencia geográfico cotamarqueño. Se trata de una provincia extensa (100.000 Km²), poco poblada (200.000 habitantes, de los cuales 70.000 en la capital), e inarticulada, (el ferrocarril está presente con 3 cabeceras de ramales que sirven al tráfico orientado al resto del país, pero no al interno de la provincia; los caminos son difíciles por el terreno montañoso y la red de telecomunicaciones deficiente). Los núcleos de actividad, ubicados en los valles donde hay agricultura de irrigación, son diferenciados y autónomos, orientados al exterior pero no vinculados entre sí.

En esta situación la concentración en la ciudad capital, excéntricamente ubicado y mal comunicada con el resto de la provincia, de todas las responsabilidades ejecutivas parece antinatural y artificial. No está de acuerdo ni con la geografía física, ni con la historia, ni con la geografía económica cotamarqueña.

Un modelo de desconcentración, inspirado en, (pero no copiado de), la administración francesa, que delega en la persona del Prefecto departamental la representación de todos y cada uno de los Ministros y lo transforma así en superior jerárquico local de todos los agentes del Estado, cualquiera fuese la reasignación en que revistan, puede servir de base para una experiencia tal vez provechosa.

Será difícil implantarlo, como instancia, para todo el ámbito de la Administración, pues no existen en Cotamarca y tal vez no existen en el país los funcionarios que reúnen la sólida formación generalista y la experiencia administrativa que poseen los Prefectos franceses. Pero no parece descabellada su aplicación al ámbito limitado de la Subsecretaría de Obras Públicas en la que sí están disponibles dichos funcionarios. En efecto, cualquier ingeniero de cualquiera de las especialidades básicas (civiles, industriales, mecánicos, hidráulicos) está capacitado para entender y resolver la casi

totalidad de los problemas que pudieran presentarse en cualquiera de las reparticiones. Los casos en que precisase hacer consultas por motivos técnicos, serían muy pocos, y no habría dificultad en elevarlos a las instancias centrales.

Suponemos que la creación de Jefaturas de Distrito a cargo de Ingenieros poseedores de sólida y diversificada experiencia, que debieran percibir retribuciones decorosas, en las más importantes cabeceras departamentales, los que debieran estar en relación de directa dependencia del Señor Subsecretario pero serían al mismo tiempo delegados personales de cada uno de los Directores de repartición del área, permitiría resolver sobre el terreno un sinnúmero de problemas menores de inmediato, y asegurar una supervisión mucho más directa y efectiva sobre la marcha general de las actividades que se realizan en su zona de influencia. Dichos Jefes de Distrito, en tanto delegados del Director de la repartición, debieran tener autoridad sobre todos los agentes que trabajasen en la zona y poder, por tanto, dirigirlos, calificarlos y sancionarlos.

Siendo, como ya lo hemos visto, este tipo de profesionales un recurso escaso, habría que pensar en no más de 4 delegaciones: la del Oeste, con sede en Tinogasta; la del Norte, con sede en Santa María; la del Centro, con sede en Andalgalá o Belén y la del Este, sobre cuya sede no estamos en condiciones de pronunciarnos.

Una ventaja adicional de la estructura propuesta es que su adopción disminuiría considerablemente el tiempo que los actuales directores deben dedicar a viajes y a atender problemas minúsculos, los cuales en adelante se resolverían sobre el terreno. Les sería posible así dedicarse plenamente a la parte más noble y productiva de su tarea: el control, supervisión y programación de tareas y la formulación de planes de horizontes temporales más largos.

Sería, por último, motivo de un estudio especial la instalación de un Distrito similar en la Ciudad de Catamarca.

Recomendación XLV: Se recomienda estudiar a fondo la posibilidad de desconcentrar administrativamente las responsabilidades ejecutivas

del área de la Subsecretaría de Obras Públicas siguiendo los lineamientos indicados precedentemente.

C. Descentralización administrativa

Nos referimos en este caso a otro fenómeno. No se trata de desconcentrar geográficamente delegando responsabilidades sino de crear o consolidar centros de decisiones e iniciativas autónomas. Y nos referimos en este caso más precisamente a la función del Ministerio de Economía y en particular a la de la Subsecretaría de Obras Públicas.

La tendencia centralizadora observada en la Administración Provincial es de una fuerza tremenda e invade atribuciones que, en el caso que nos ocupa, debieron ser propios del Ministerio y que son desempeñadas por organismos que dependen directamente de la Gobernación. Sirva como ejemplo el rol de Fiscalía de Estado en materia de Asesoría Legal y Control de legalidad que hemos reseñado oportunamente, el de la misma repartición en materia de procedimiento sumarial que veremos más adelante, el de Asesoría de Desarrollo en la formulación de planes de inversión, etc. Se nota también en la resistencia y prevención con que son miradas las empresas del Estado y organismos autárquicos y la tendencia a eliminar los regímenes de autarquía, como lo demuestran los hechos puntualizados al considerar en particular los casos de la Dirección Provincial de la Vivienda, la Dirección Provincial de Viabilidad y la Dirección Provincial de Energía. Probablemente en esta tendencia puede encontrarse la motivación última del propósito de vender, a pesar de la mejoría evidente de su performance, la Empresa de Servicios Eléctricos de la Ciudad de Cotamarca.

La misma actitud controlista se encuentra en el seno de cada repartición y hemos tenido oportunidad de señalarlo reiteradamente.

No cabe en este caso hacer recomendaciones puesto que se trata de una opción política en la que no nos corresponde influir pero nos permitimos llamar la atención sobre el hecho de que el

centralismo, si bien simplifica los controles, favorece la rigidez y la rutina, coarta las iniciativas, dificulta la innovación, diluye las responsabilidades y conduce al esclerosamiento.

D. Procedimiento sumarial y régimen de incentivos y sanciones

El primero es ineficaz y el segundo prácticamente inexistente.

Los sumarios son diligenciados por la Fiscalía de Estado. Craso error que retire el conocimiento, investigación y sanción de las irregularidades, del ámbito en que éstas se producen y se conocen, y los coloca en otro, jurídico y formalista, ignorante de los problemas y procedimientos concernidos en cada caso, desconocedor de los hechos y de los actores, y desinteresado de los efectos eventuales que pudiera tener el procedimiento sumarial desde el punto de vista ejemplificador. El resultado es el total y generalizado escepticismo acerca del mismo, y la arraigada convicción de que iniciar un sumario es un gesto inconducente. Esta convicción esté ratificada por los hechos, pues los sumarios, inéptidos a desgaño, se prolongan indefinidamente y pasado el período en que pueden aplicarse suspensiones preventivas, los agentes sumariados se reintegran a sus funciones como si nada hubiera pasado, con grave daño para la autoridad de quien dispuso el procedimiento y la moral y disciplina del conjunto.

Los responsables más lúcidos y más preocupados en la buena marcha de su repartición prefieren entonces, y a justo título, cualquier arreglo informal e ilegal que resuelve el problema mediante el alejamiento del agente sorprendido en falta así ésta quede impune y el perjuicio no se repere.]Ello no obsta para que la Fiscalía de Estado conserve a su cargo la iniciación y diligenciamiento de las acciones penales o civiles a que la comisión de delitos o de daños y perjuicios diere lugar.

En cuanto al régimen de incentivos y sanciones, en materia de incentivos los únicos existentes y que se aplican irregularmente, premian puntualidad y antigüedad. En ningún caso la eficiencia

o el aporte de iniciativas que mejoren procedimientos o técnicas administrativas. En materia de sanciones aparte de algunas suspensiones por períodos limitados, que estén mal reglamentadas y se aplican desparejamente, la mayoría de los previstos sólo pueden aplicarse en base a un sumario previo, es decir, por los motivos arriba expuestos, tarde o nunca.

Recomendación XLVI: El procedimiento sumarial debe ser descentralizado y en el caso que nos ocupe estar radicado en el nivel central de la Subsecretaría. Su responsable debe ser el Asesor Legal de la misma y se deberán designar uno o dos instructores de sumarios, preferiblemente entre personal superior de la Policía Provincial jubilado a quienes se podría contratar al efecto.

Recomendación XLVII: El régimen de incentivos y sanciones debe ser revisado y modernizado, orientándolo a premiar el buen desempeño de las funciones y los aportes creativos hechos por los agentes y a sancionar los malos comportamientos en forma rápida, efectiva y ejemplificadora.

E. Programación de mediano término. El plan de acción inmediato.

Este último documento constituye un aporte importantísimo cuyo mérito y significación corresponde destacar, sobre todo si se toma en cuenta que fue realizado por una iniciativa autónoma de la Administración catamarqueña, que se lo hizo sin ningún aporte de asesoría externa y que en su confección tuvieron participación activa todos los responsables de repartición que así actuaron, por primera vez, en forma de equipo de trabajo.

La realización de este plan dio ocasión a que se hiciera un diagnóstico sectorial de la situación y de los problemas y a que se discutieran y fijaran objetivos para cada sector.

Que éstos objetivos no hayan sido compatibilizados, ni suficientemente programados en el tiempo ni que, en última instancia, hayan quedado en buena parte incumplidos, quita mérito a la iniciativa que tuvo el gran valor de dar un marco de referencia básico a la

acción del Gobierno provincial y poner claramente de manifiesto la intención de encuadrarla en una visión de conjunto.

Pero este ponderable esfuerzo inicial de las actuales autoridades debió y debe ser prolongado en el tiempo en dos direcciones fundamentales. En primer lugar el documento inicial debiera ser anualmente revisado y puesto al día para que no pierda actualidad, y se tomen en cuenta los objetivos cumplidos y se incorporen los nuevos que parezcan más adecuados. En segundo lugar debieran hacerse estudios más a fondo sector por sector a razón de uno o dos por año. Ello permitiría, mejorando y manteniendo actualizada la información, ir definiendo programas a mediano plazo al principio sectoriales, pero que se podrían ir compatibilizando e integrando en un programa global progresivamente.

Desgraciadamente el esfuerzo inicial, que ha dejado en todos sus actores un excelente recuerdo, exigió, justamente porque debió improvisarse y no se disponía de antecedentes ni experiencia previas, un tiempo desmesurado y tal vez por ello no ha vuelto a repetirse. Tememos que si no se adoptan las decisiones correspondientes a corto plazo se reduce a un esfuerzo aislado que, al perder actualidad, no conserve otro valor que el de antecedente.

C O N C L U S I O N

A. Acerca de objetivos en materia de reforma administrativa.

De los análisis críticos que hemos hecho, en forma global para la Subsecretaría de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca, y en particular para cada una de sus reparticiones, se desprende un conjunto de problemas cuyos síntomas superficiales responden a causas más profundas. Hemos así detectado que:

- a) en lo que se refiere al uso de recursos, humanos y materiales, existen sobrantes y carencias simultáneas. En algunas oportunidades faltan recursos (escasez de personal técnico en general, de algunos insumos -sobre todo en ciertos períodos del año-, ausencia de algunos equipos que complementarían la existencia de otros, etc.-), y en otras hay recursos ociosos (personal, -técnicos inclusive como en el caso de la Administración Provincial de la Vivienda- subutilizado, stocks sobredimensionados, equipos paralizados -como los que hemos señalado en la Dirección Provincial de Catastro y la mucho más relevante subutilización de los diques de riego existentes-.
- b) en lo que hace a las actividades productivas, hemos visto que en algunos casos se encararan con energía tareas de discutible racionalidad cuando se las hace objeto de un somero análisis costo-beneficios y se toma en cuenta la escasez de los recursos disponibles, mientras en otros se postergan tareas o inversiones indispensables. Así por ejemplo parece discutible la construcción de algunas rutas turísticas que se han decidido sin estudiar previamente la repercusión de la nueva obra en la ampliación efectiva del número de turistas, mientras simultáneamente se deteriora el mantenimiento de carreteras necesarias para la circulación de la producción de zonas agrícolas.
- c) en lo que se refiere al presupuesto hemos podido constatar la existencia de partidas donde sobran recursos y éstos no se llegan a utilizar plenamente -por ejemplo los créditos para viviendas que no se han utilizado- mientras faltan fondos para otras

actividades esenciales. Igualmente períodos del año en que deben interrumpirse las obras en ejecución, por falta de fondos que en otros momentos existen en tal abundancia que desde el nivel central de la Tesorería se ejerce una fuerte presión sobre las reparticiones para que los gasten, a fin de no perder terreno en la discusión de los aportes del Gobierno Nacional para el año siguiente.

Este tipo de contradicciones y paradojas existe prácticamente en todas las reparticiones, y aunque en cada caso se aduce una explicación, válida dadas las reglas del juego en vigencia, éstas deben ser relativizadas para que los árboles no impidan ver el bosque. Porque, independientemente de las causas concretas en cada caso particular y de las explicaciones subjetivas o históricas, el hecho básico, el mal de fondo, es que no existe para la Subsecretaría de Obras Públicas un régimen, es decir un conjunto de reglas del juego tales que lleven, naturalmente, a la mejor utilización de cada recurso y a aplicar éstos a la consecución del mejor de los objetivos alternativos. Dicho brevemente, el régimen en vigencia no induce ni obliga a optimizar la gestión. Lo señalado es un hecho objetivo que no tiene nada que ver con la calidad de los cuadros dirigentes en cada repartición.

El hecho de que la Subsecretaría de Obras Públicas no trabaje en un marco de relaciones económicas que la induzca naturalmente a incorporar criterios de racionalidad económica a su gestión, se expresa con evidencia por la no existencia de ninguna correlación entre la masa de sus recursos presupuestarios y los resultados de la gestión del organismo. Las reparticiones pueden funcionar bien o mal, pero no existen mecanismos correctivos internos que premien los buenos resultados y sancionen los malos. Inclusive, una repartición puede estar bien dirigida y alcanzar los objetivos que se propone, ejecutando correctamente las tareas programadas, y darse el caso de que dichas tareas sean absolutamente irrelevantes y contra-

productores desde el punto de vista del interés colectivo, porque implican un uso inadecuado de los recursos asignados. Estos casos, en que se hacen bien cosas que no debieran hacerse, no son infrecuentes ni importantes.

En una empresa privada que funciona en régimen de mercado, es éste quien sanciona los errores económicos en la gestión, pero la Subsecretaría de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca no está en esa situación, ni es posible llevarla a ella, ni está demostrado que sea el mercado el único ⁿⁱ el mejor de los mecanismos correctivos disponibles. Es un organismo estatal a resguardo de la quiebra y seguro de su permanencia, al margen de los resultados que obtenga o deje de obtener. La evaluación de los mismos sólo puede hacerse a posteriori por vía administrativa y generalmente el instrumento usado, el presupuesto anual, resulta inadecuado desde varios puntos de vista:

- no corresponde a los ciclos naturales en los que se desarrolla la mayor parte de las operaciones sustantivas; viviendas, caminos, obras hidráulicas y eléctricas; cuya construcción normalmente abarca más de un año. Así el presupuesto sólo sirve en estos casos para introducir clivajes artificiales y crear discontinuidades en el ritmo lógico de trabajo.
- no responde a una planificación que establezca claramente prioridades entre los objetivos y asegure los recursos necesarios para alcanzarlos.
- ni en el momento de su elaboración ni en el momento de efectuar el control de resultados se procede, ni puede procederse, en base a análisis económicos que tomen en cuenta rentabilidades, preferencias y prioridades. Los objetivos son casualísticos y se tratan uno a uno, asignándoles igual jerarquía. No brinda la posibilidad de efectuar un análisis global que interrelacione todos los factores que entran en juego.
- disocia, por último, los recursos asignados de los resultados obtenidos. La mala gestión no produce quiebra y la buena no implica ca

pitalización. El incremento o la paralización de las actividades depende de la distribución administrativa del presupuesto y no del fracaso o éxito de la gestión.

La estructura y dinámica presupuestarias actuales no son adecuadas por tanto, para esta repartición esencialmente productora de bienes y servicios, pues no favorecen, y por el contrario dificultan, la institucionalización de relaciones objetivas que permiten incorporar criterios de racionalidad económica a la gestión.

Tomando en cuenta el carácter de las tareas que realiza la Subsecretaría de Obras Públicas, su peso dentro de la economía provincial y el hecho de que algunas de dichas actividades son inductoras de otras en el sector privado de la provincia, por lo que podrían desempeñar un rol dinámico impulsando el desarrollo económico de la misma, consideramos necesario implantar, con instrumentos adecuados, un tipo de relaciones diferente al actual.

Tales serían las que pudieran encuadrarse dentro de un sistema de planificación, entendiendo que éste debiera:

- a) abarcar períodos plurianuales, compatibles con los ciclos productivos del organismo.
- b) priorizar los objetivos de acuerdo a la política de crecimiento económico fijada por las autoridades gubernamentales.
- c) asegurar la provisión fluida de los recursos necesarios para alcanzar dichos objetivos.
- d) implantar, a través de la elaboración y del control de ejecución de los planes, un marco de relaciones objetivas que implique la incorporación de criterios de racionalidad económica en la gestión del organismo.
- e) correlacionar los recursos asignados con los resultados obtenidos, en forma de que el desarrollo o estancamiento de las actividades estén vinculados a la utilización económica de los recursos humanos y materiales disponibles, y a la racionalidad de los objetivos perseguidos.

- f) integrar las aspiraciones subjetivas del personal con la economía de gestión de la repartición.

B. Acerca de estrategia de reforma administrativa.

Definido en el párrafo precedente el objetivo central de la reforma administrativa que consideramos necesaria para la Subsecretaría de Obras Públicas de la Provincia de Catamarca, que es el cambio de las reglas del juego de la discusión presupuestaria, en forma de vincular la asignación de recursos en la repartición que sea su objeto a los resultados obtenidos por la gestión de la misma, y sólo subsidiariamente el cambio de estructura formal y procedimientos administrativos, nos resta hacer algunas consideraciones sobre la estrategia a adoptar para la implementación de una reforma de las características señaladas.

Prerrequisitos

- a) para vincular la asignación de recursos a la obtención de resultados, éstos últimos deben poder ser medidos en forma objetiva, correcta y aceptada. De aquí la importancia decisiva de la creación del sistema de indicadores de gestión previsto en la segunda etapa de este trabajo.
- b) la subutilización de recursos (sobre todo humanos) es tan grande, que allí donde se cambien las reglas del juego de discusión presupuestaria son de prever incrementos sustanciales e inmediatos en la producción de bienes y servicios.

Por lo tanto no puede procederse a este cambio en forma simultánea en todas partes, en razón tanto de las restricciones presupuestarias para la financiación de los incrementos de los demás insumos necesarios, como de la inelasticidad de la demanda final de dichos bienes y servicios. Valen aquí las consideraciones hechas en la parte general.

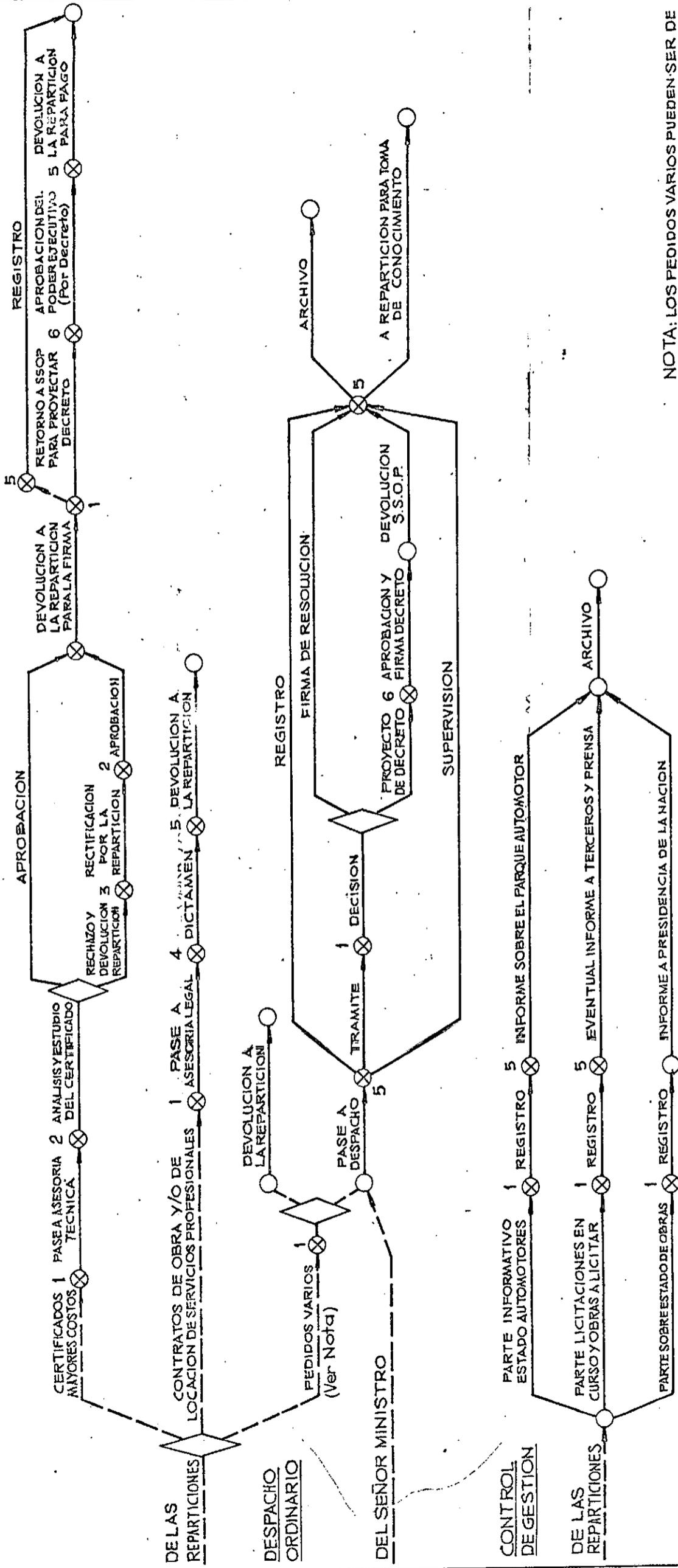
- c) esto implica que la reforma presupuestaria sólo puede ser aplicada puntualmente en una o a lo sumo dos reparticiones determinadas, debiendo esperarse modificaciones en los comportamientos de las

- demás, por lo menos durante los primeros años, solamente en virtud de los resultados del "Efecto de demostración" previsible.
- d) puesto que el crecimiento del nivel de actividad de la repartición/es elegida va a ser descompensado (mucho mayor que el de las demás, donde las cosas van a seguir como estaban, y éste crecerá vegetativamente), es indispensable elegirla/s cuidadosamente.
- e) el criterio básico recomendable para esta elección es el efecto inductor en las actividades productivas del sector privado provincial, sobre todo en las actividades mano de obra intensivas, que tenga un incremento marginal en el out-put de la repartición considerada.
- f) debe preverse la posibilidad de asociar a los directivos de las demás reparticiones a la puesta en marcha y aplicación del proyecto de reforma, para lo cual el Consejo Técnico cuya creación recomendamos oportunamente, podría ser el organismo encargado de supervisar la aplicación de la misma y de verificar la exactitud de los resultados cuantitativos que presente la repartición.
- g) los responsables de la repartición elegida deben estar convencidos de la conveniencia de su adopción y poseer la capacidad de iniciativa y la receptividad hacia el cambio administrativo necesarias.
- h) es indispensable que las máximas autoridades provinciales estén compenetradas de los objetivos de la reforma propuesta, que exista un acuerdo de fondo sobre su contenido, y que estén dispuestas a prestarle el apoyo político indispensable para superar las numerosas dificultades técnico-administrativas que su implementación supone.
- i) la presencia permanente del grupo externo inspirador de la reforma para prestar apoyo técnico en el período de implementación, y su vinculación institucional con el nivel central de la Subsecretaría de Obras Públicas, o, tal vez, con la Asesoría de Desarrollo, sería altamente recomendable para asegurar su éxito.

Cumplidos los prerequisites mencionados la estrategia a seguir es clara:

- 1) elaborado el sistema indicadores de gestión debe elegirse cuidadosamente la o las reparticiones en las que se efectuará la reforma.
- 2) tal vez sea conveniente realizar para ello un estudio complementario sobre las interrelaciones entre la actividad productiva de la Subsecretaría de Obras Públicas y la economía global de la provincia.
- 3) debe definirse de común acuerdo con las autoridades provinciales los objetivos de la reforma y los procedimientos que se adoptarán para implementarla.
- 4) en la o las reparticiones elegidas debe hacerse un estudio a fondo de la estructura y procedimientos en vigencia, utilizando las mejores técnicas de análisis para poder definir e implementar las modificaciones aconsejables.

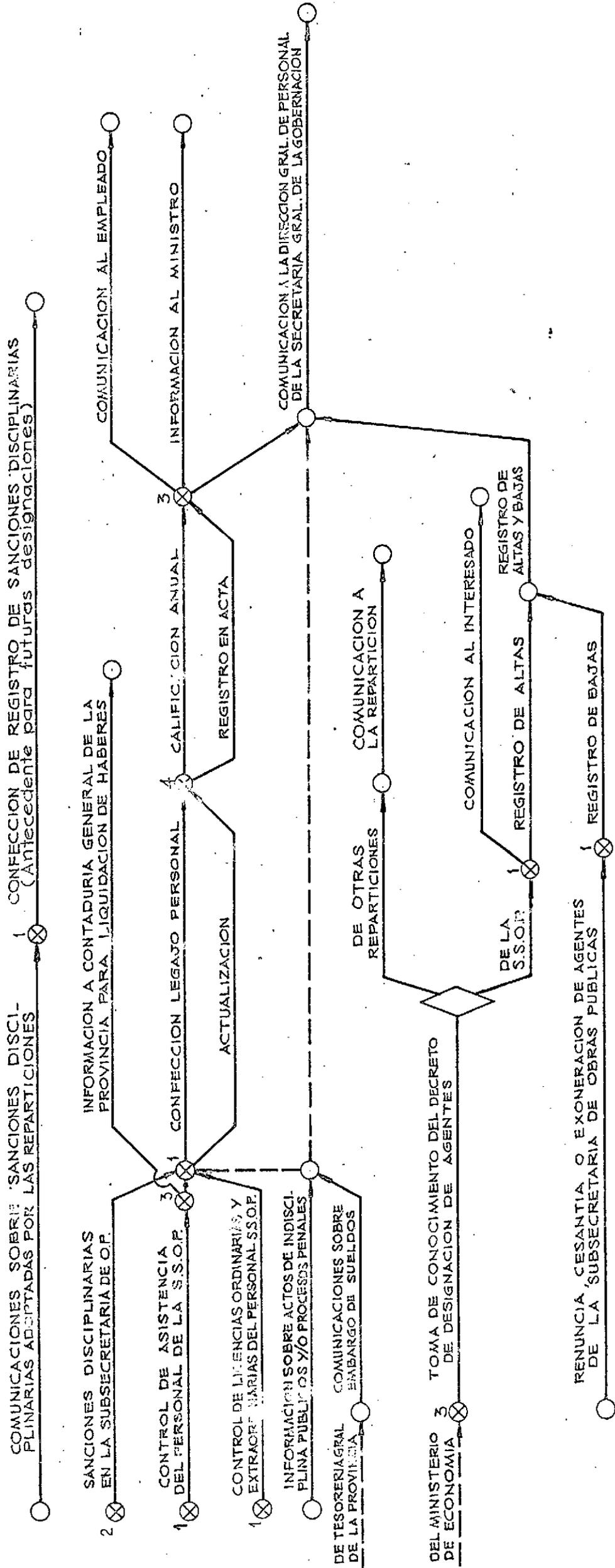
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS (Nivel Central) DIAGRAMA 1: ADMINISTRACION (Despacho ordinario y control de gestión)



NOTA: LOS PEDIDOS VARIOS PUEDEN SER DE REVISION DE REGLAMENTACIONES, DESIGNACION DE PERSONAL, RESOLUCIONES Y DECRETOS EN GENERAL.

- 1 ⊗ INTERVIENE S.S.O.P.
- 2 ⊗ " " ASESOR TECNICO
- 3 ⊗ INTERVIENE DIRECTOR Y DPTO. TECNICO DE LA REPARTICION
- 4 ⊗ " " ASESOR LEGAL
- 5 ⊗ INTERVIENE JEFE DE DESPACHO
- 6 ⊗ " " PODER EJECUTIVO

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS (Nivel Central) DIAGRAMA 3: ADMINISTRACION (Personal)

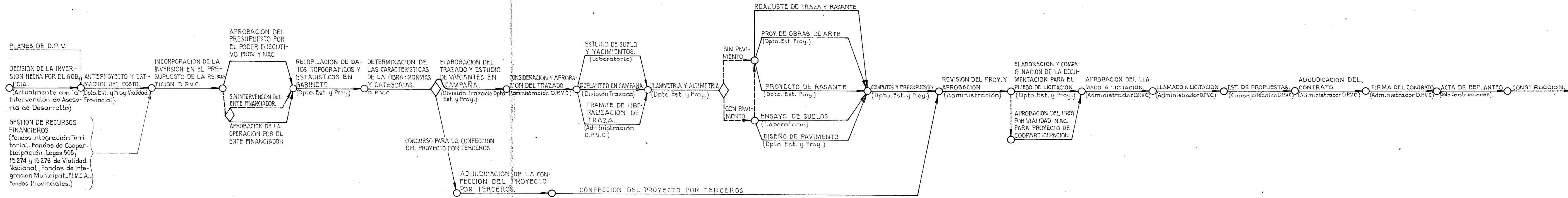


- 1 ⊗ INTERVIENE SECCION PERSONAL 3 ⊗ INTERVIENE JEFE DE DESPACHO
- 2 ⊗ " " 4 ⊗ " " SUBSECRETARIO O.P., JEFE DESPACHO Y DELEGADO DEL PERSONAL

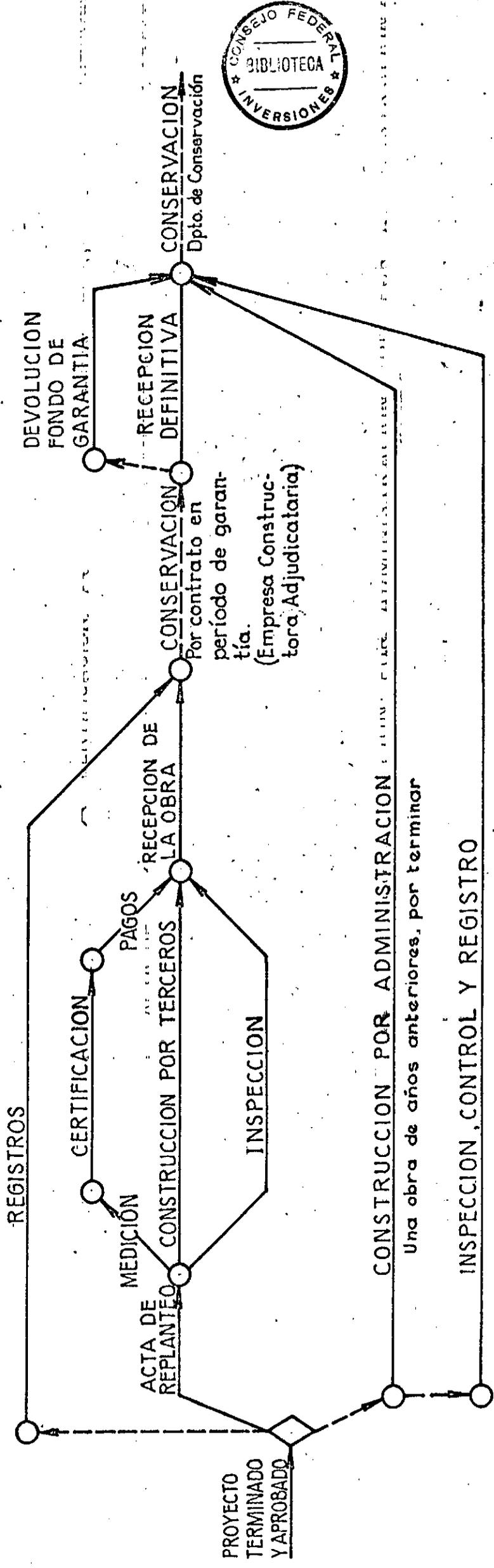
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD-CATAMARCA

DIAGRAMA 1: PROYECTOS Y GESTION DE LA INVERSION



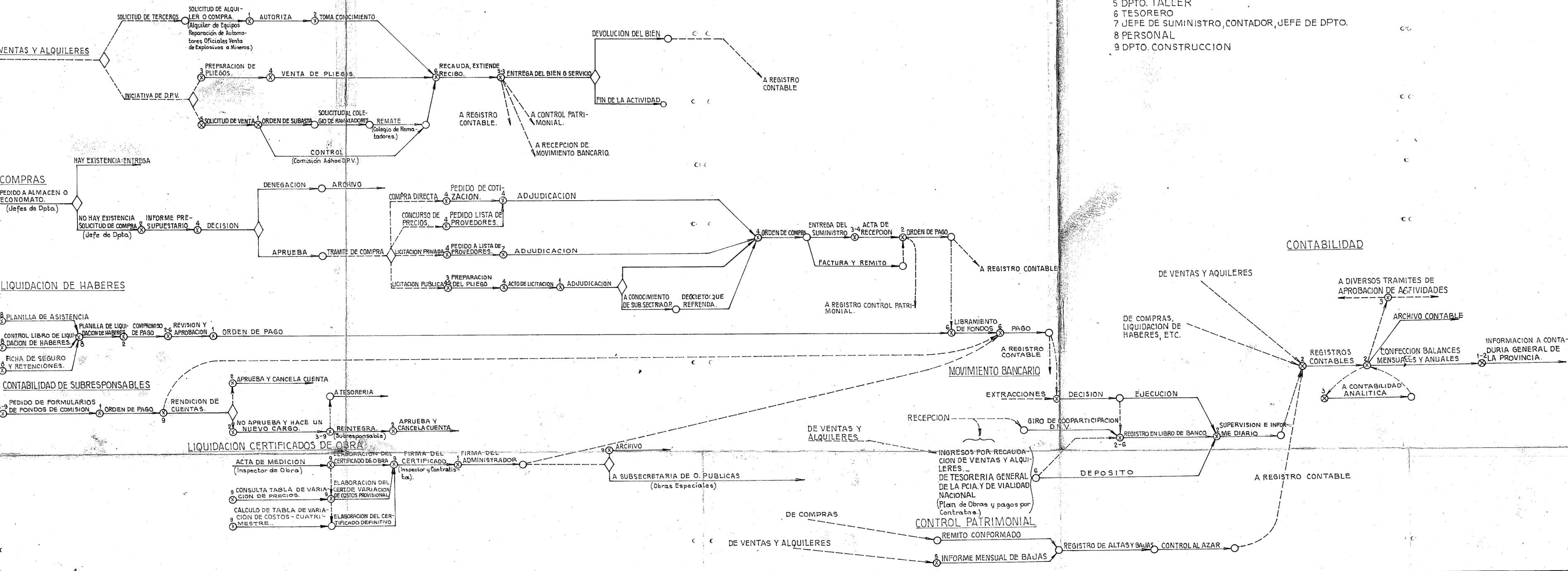
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
 REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD - CATAMARCA
 DIAGRAMA 2: CONSTRUCCION



CONTRATO CON V.NACIONAL
 INSPECCION CONTROL Y CERTIFICACION DE OBRAS DE VIALIDAD NACIONAL
 RECEPCION PROVISORIA
 CONSERVACION POR CONTRATO (Empresa Constructora Adjudicataria)
 RECEPCION DEFINITIVA
 ENTREGA DE LA OBRA A D.N.V.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
 REPARTICION: DIRECC. PROV. DE VIALIDAD - CATAMARCA
 DIAGRAMA 6: ADMINISTRACION - OPERACIONES CONTABLES

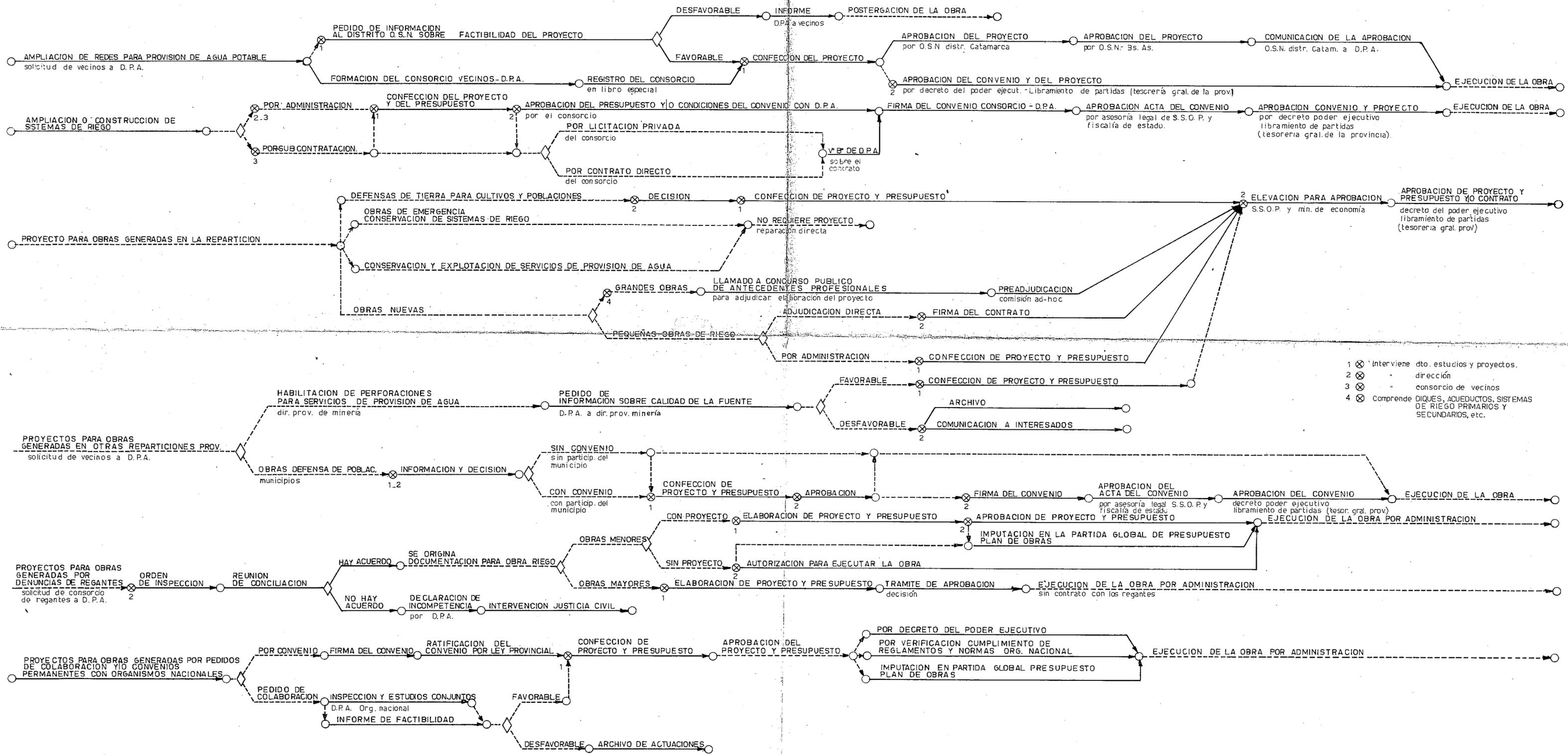
- 1 ADMINISTRADOR
- 2 CONTADOR
- 3 ESTUDIOS Y PROYECTOS
- 4 SUMINISTROS
- 5 DPTO. TALLER
- 6 TESORERO
- 7 JEFE DE SUMINISTRO, CONTADOR, JEFE DE DPTO.
- 8 PERSONAL
- 9 DPTO. CONSTRUCCION



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA

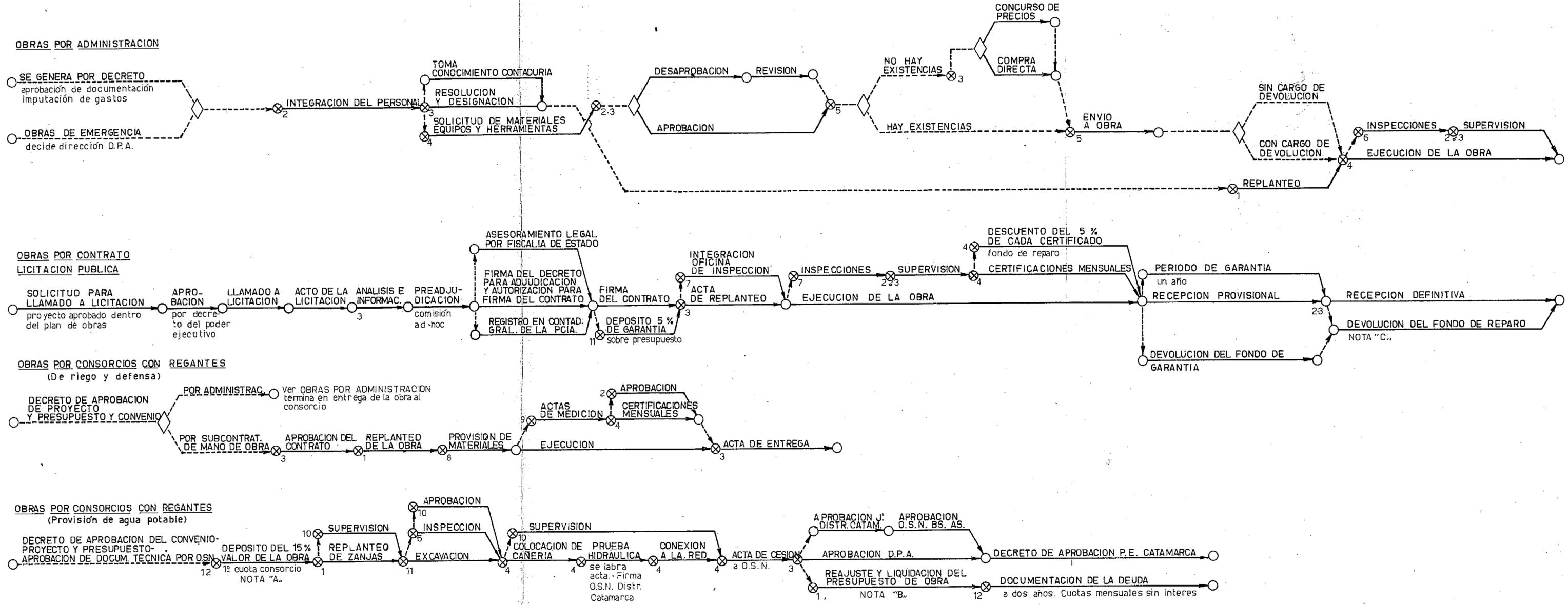
DIAGRAMA I: ESTUDIOS Y PROYECTOS



ETAPA I : RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA

DIAGRAMA 2: EJECUCION DE OBRAS



- ⊗ 1 Interviene dto. est y proyectos (topógrafos)
- ⊗ 2 jefe dto. construcciones
- ⊗ 3 dirección
- ⊗ 4 dto. construcciones
- ⊗ 5 depósito
- ⊗ 6 encargo de obra. dto. constr.
- ⊗ 7 ing. inspector y auxiliares (dto. constr.)
- ⊗ 8 Similar a obras por administración
- ⊗ 9 inspector de obra
- ⊗ 10 O. S. N. distrito Catamarca
- ⊗ 11 consorcio
- ⊗ 12 contaduría D.P.A.

NOTA "A." Al consorcio se cobran los materiales que llevan cómputo por mayores costos. No se cobra por concepto de proyecto, mano de obra-transporte.

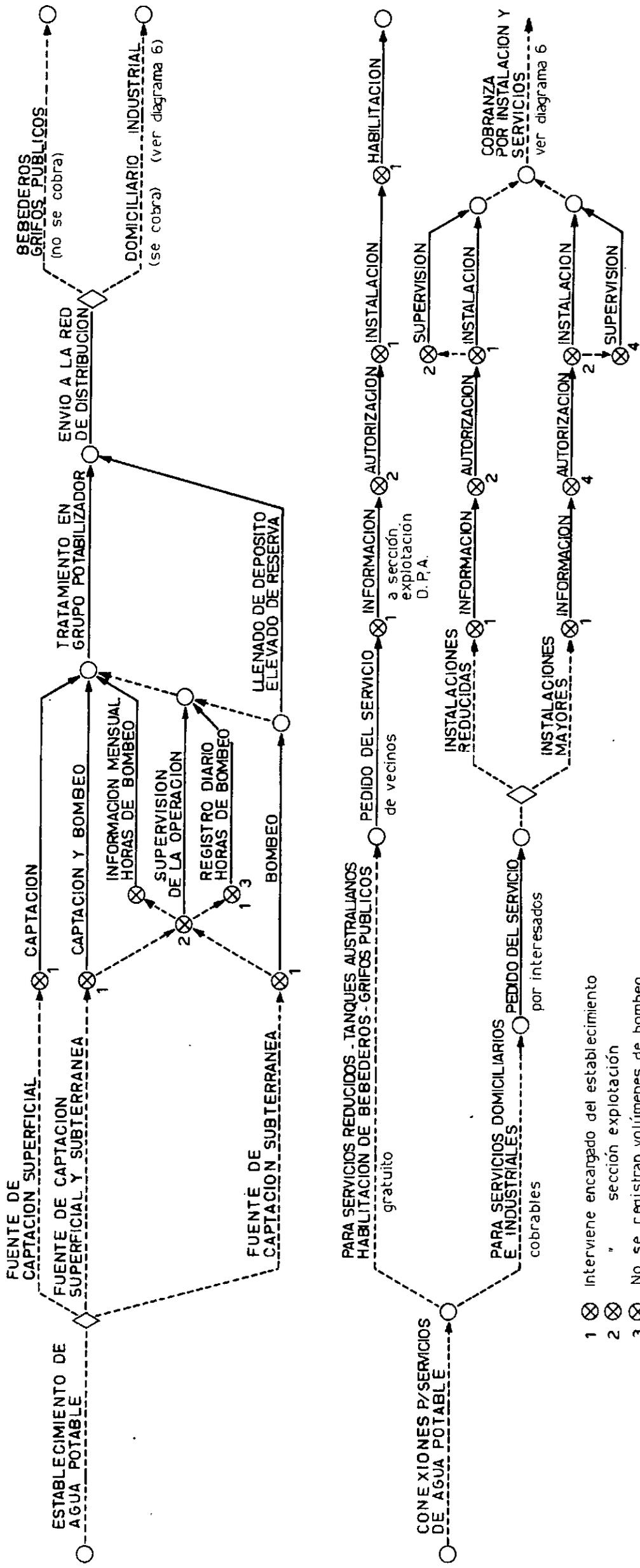
NOTA "B." Presupuesto a cargo de D.P.A. imputado a plan de obras en partida global para AMPLIACION DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE.

NOTA "C." Si por vicios ocultos el contratista no ejecuta las reparaciones durante el período de garantía D.P.A. dispone de los fondos y realiza la reparación.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA

DIAGRAMA 3: EXPLOTACION DE SERVICIOS

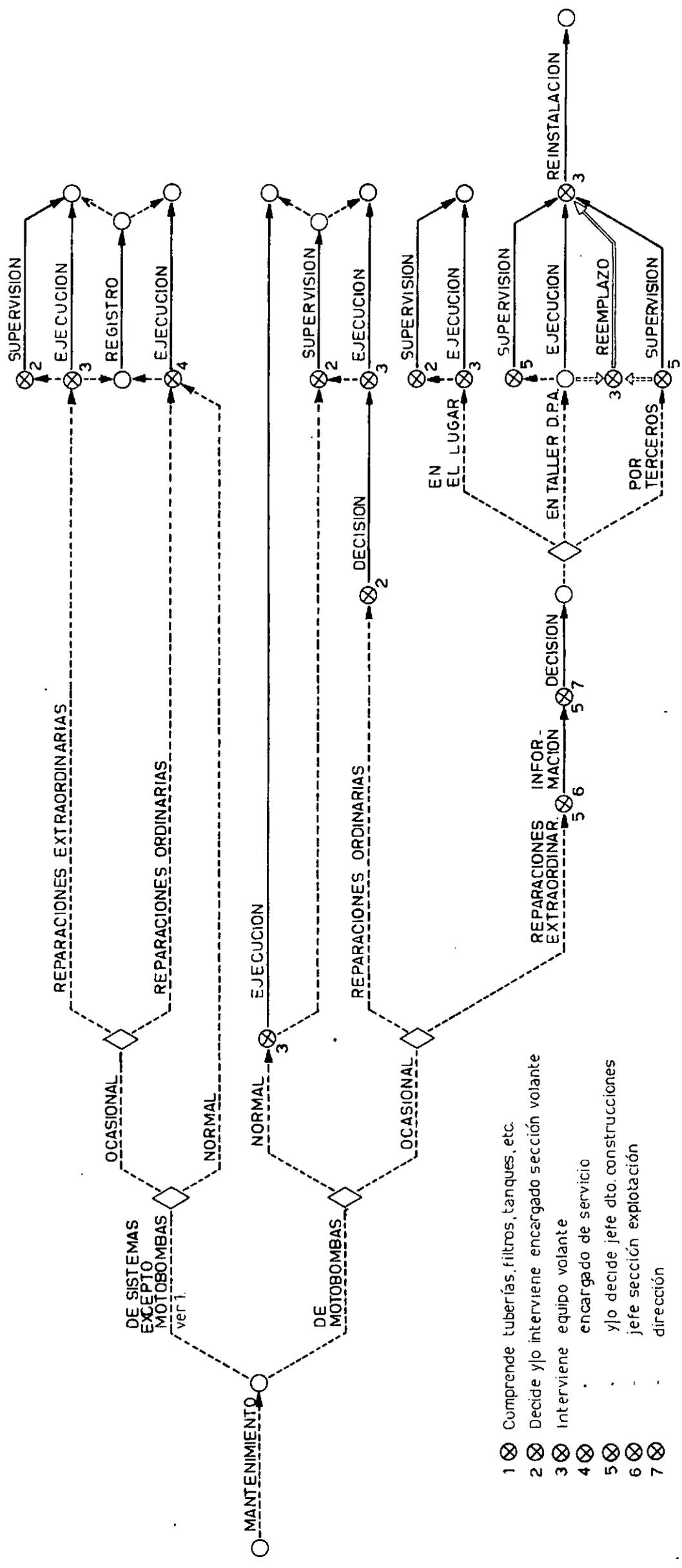


- 1 ⊗ Interviene encargado del establecimiento
- 2 ⊗ " " seccion explotacion
- 3 ⊗ No se registran volúmenes de bombeo en Fiambala, donde se efectúa medición de volumen y regulación de caudal. No se establecieron tarifas aún.
- 4 ⊗ Interviene jefe dto. construcciones.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

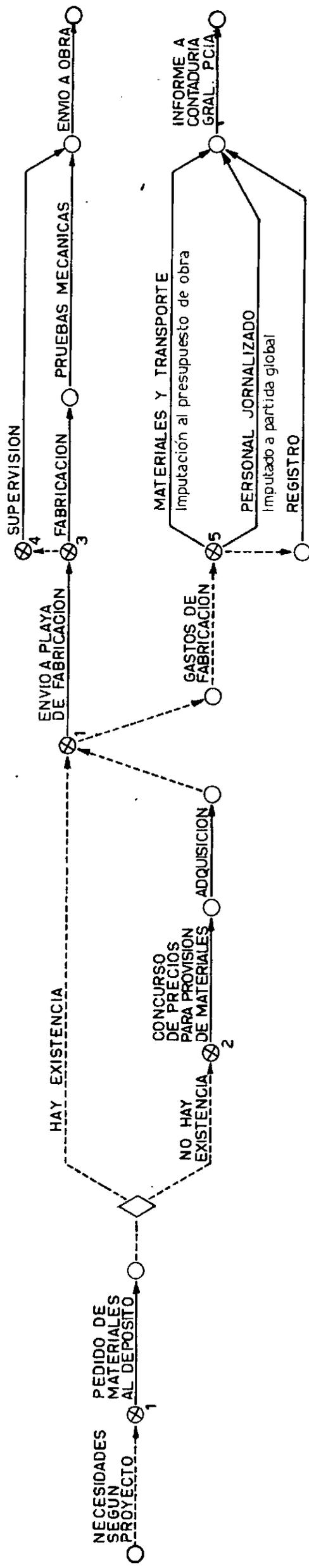
REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA

DIAGRAMA 4 : MANTENIMIENTO DEL SERVICIO



- 1 ⊗ Comprende tuberías, filtros, tanques, etc.
- 2 ⊗ Decide y/o interviene encargado sección volante
- 3 ⊗ Interviene equipo volante
- 4 ⊗ encargado de servicio
- 5 ⊗ y/o decide jefe dto. construcciones
- 6 ⊗ jefe sección explotación
- 7 ⊗ dirección

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
 REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA
 DIAGRAMA 5: FABRICACION DE CAÑOS DE HORMIGON VIBRADO
 PARA PEQUEÑAS OBRAS DE RIEGO

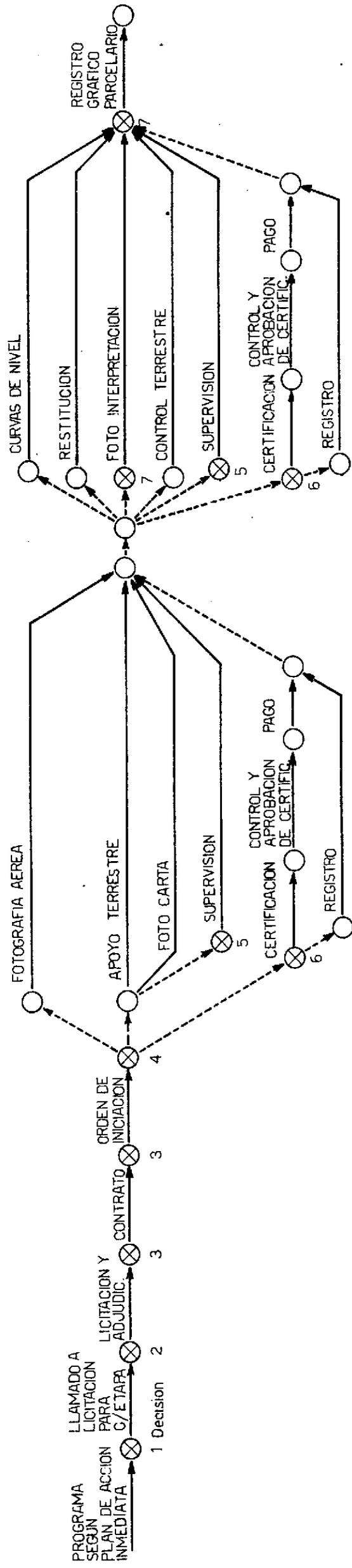


- 1 ⊗ Interviene depto. construcciones
- 2 ⊗ . . . dirección
- 3 ⊗ . . . personal permanente en playa (del dto. construcciones)
- 4 ⊗ . . . inspector de obra para fabricación
- 5 ⊗ . . . contaduría

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE CATASTRO

DIAGRAMA I: RELEVAMIENTO AEROFOTOMETRICO

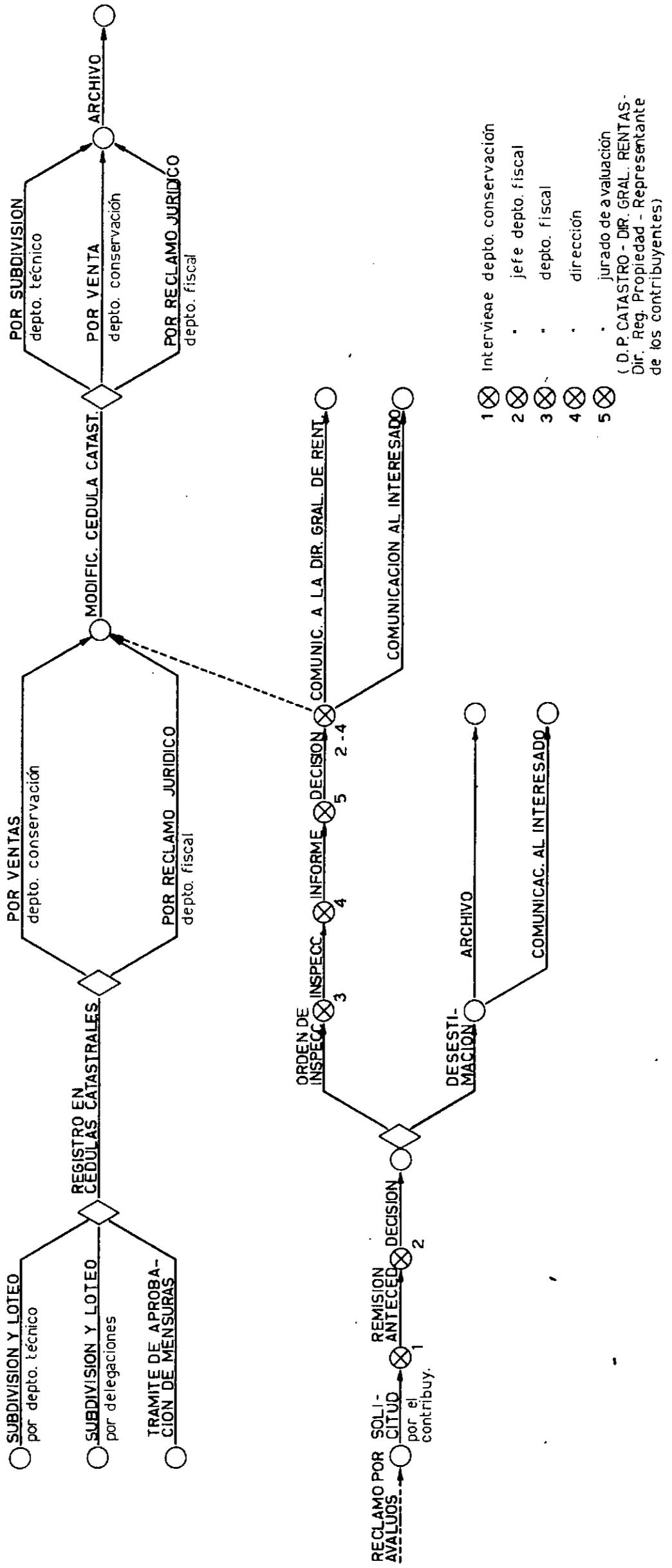


- 1 ⊗ Sobre pedido del director deciden instancias superiores
- 2 ⊗ Según procedimientos establecidos en ley de contabilidad
- 3 ⊗ Interviene dirección
- 4 ⊗ Empresa adjudicataria
- 5 ⊗ Grupo inspección (dto. técnico)
- 6 ⊗ Según cláusulas contra-actuales Ley de Contabilidad
- 7 ⊗ Interviene Depto. Técnico

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE CATASTRO

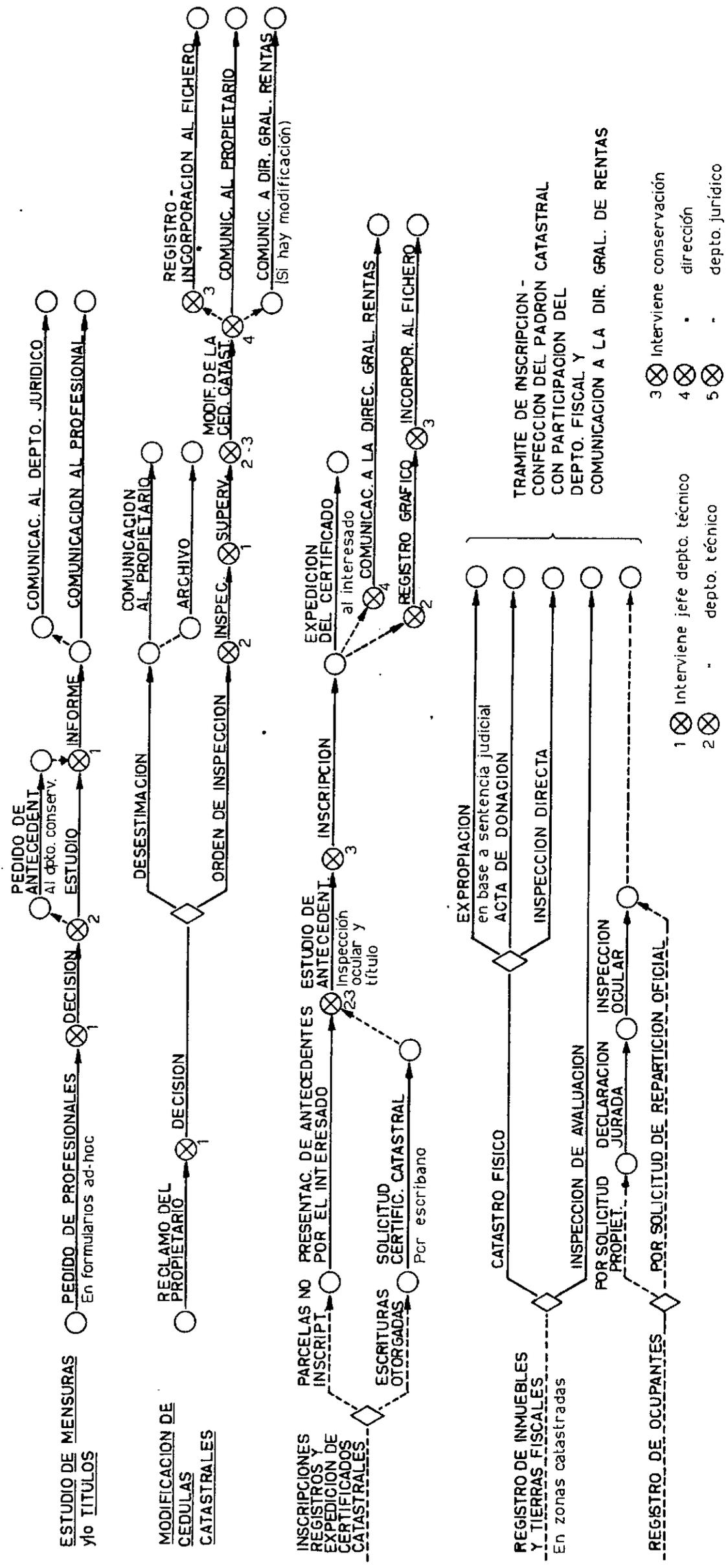
DIAGRAMA 2: CATASTRO ECONOMICO



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE CATASTRO

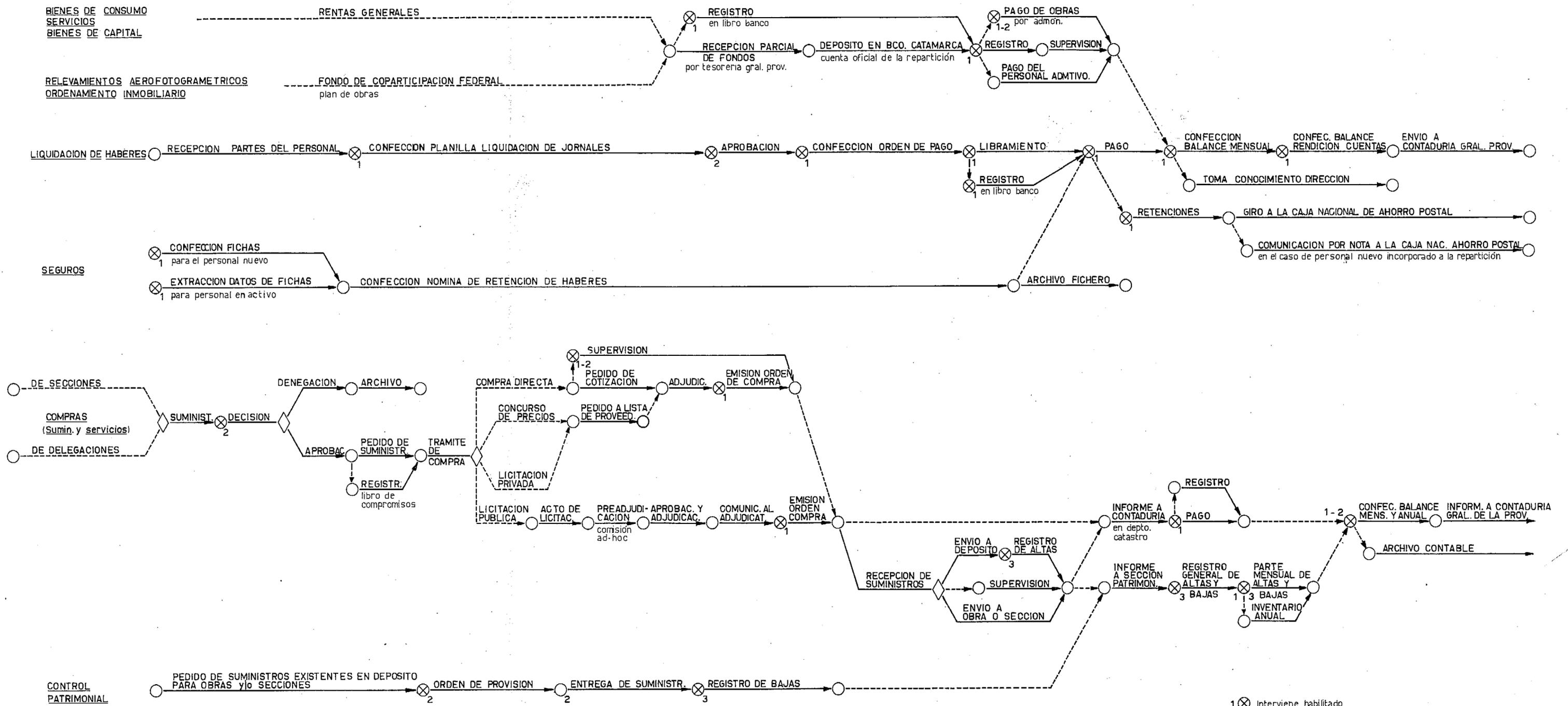
DIAGRAMA 3: CATASTRO JURIDICO



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROV. DE CATASTRO

DIAGRAMA 5: ADMINISTRACION - OPERACIONES CONTABLES



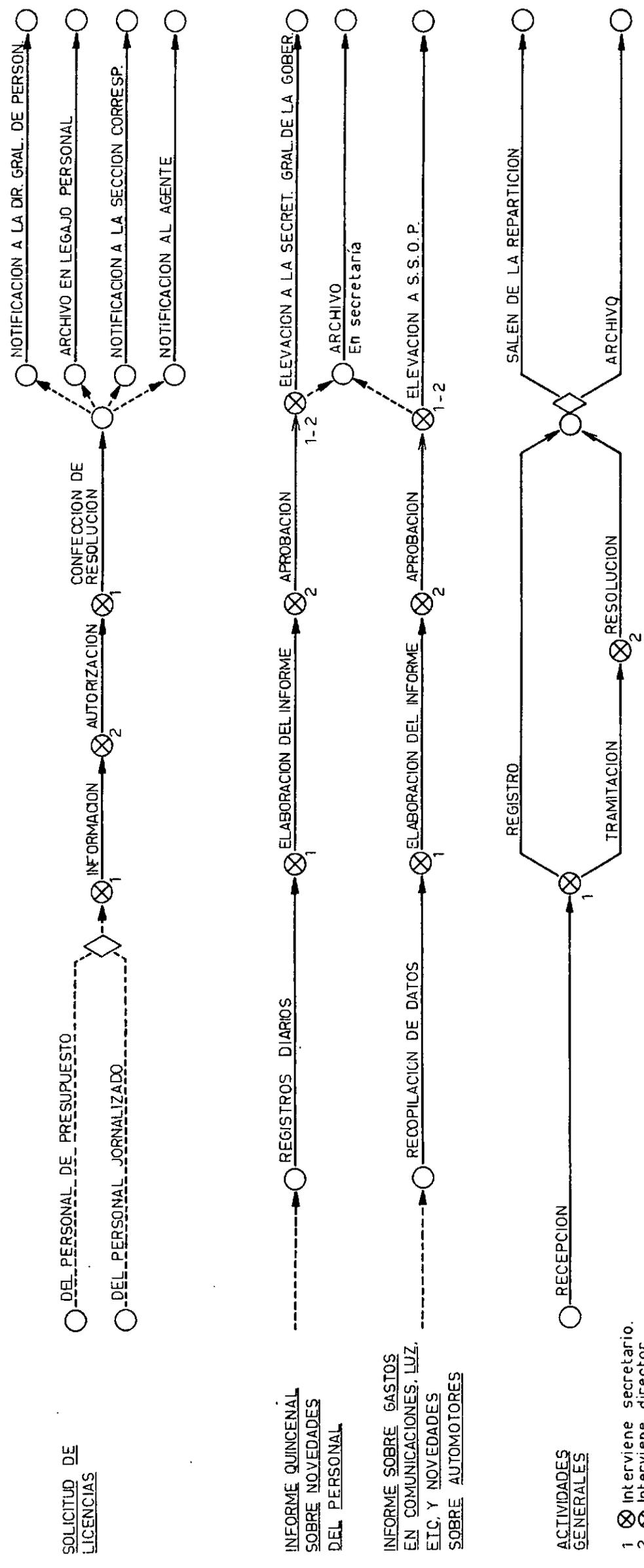
- 1 ⊗ Interviene habilitado
- 2 ⊗ " director
- 3 ⊗ " encargado economato

NOTA: Las funciones de contador-habilitado son realizadas por un mismo empleado

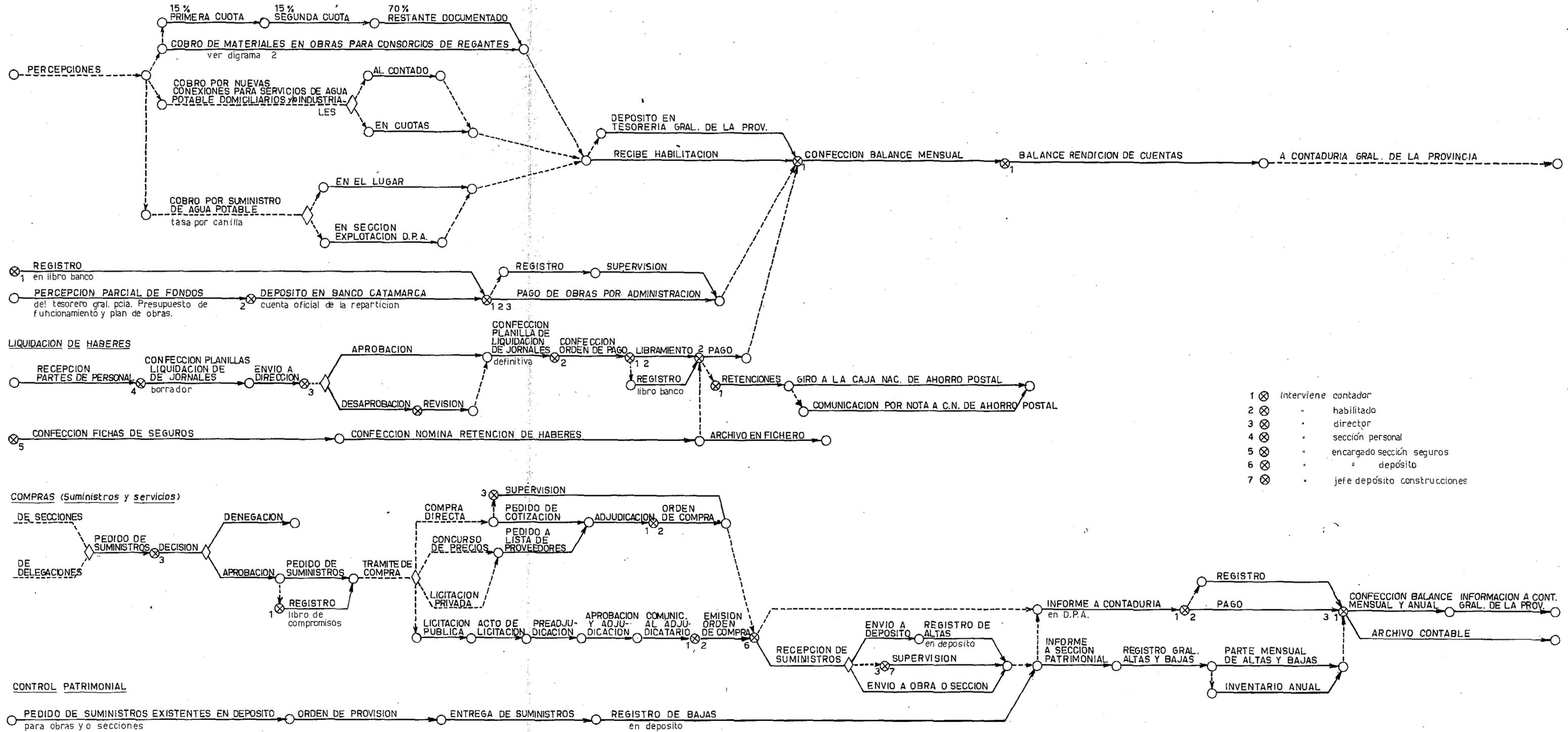
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE CATASTRO

DIAGRAMA 6: ADMINISTRACION - SECRETARIA



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA
DIAGRAMA 6: ADMINISTRACION OPERACIONES CONTABLES

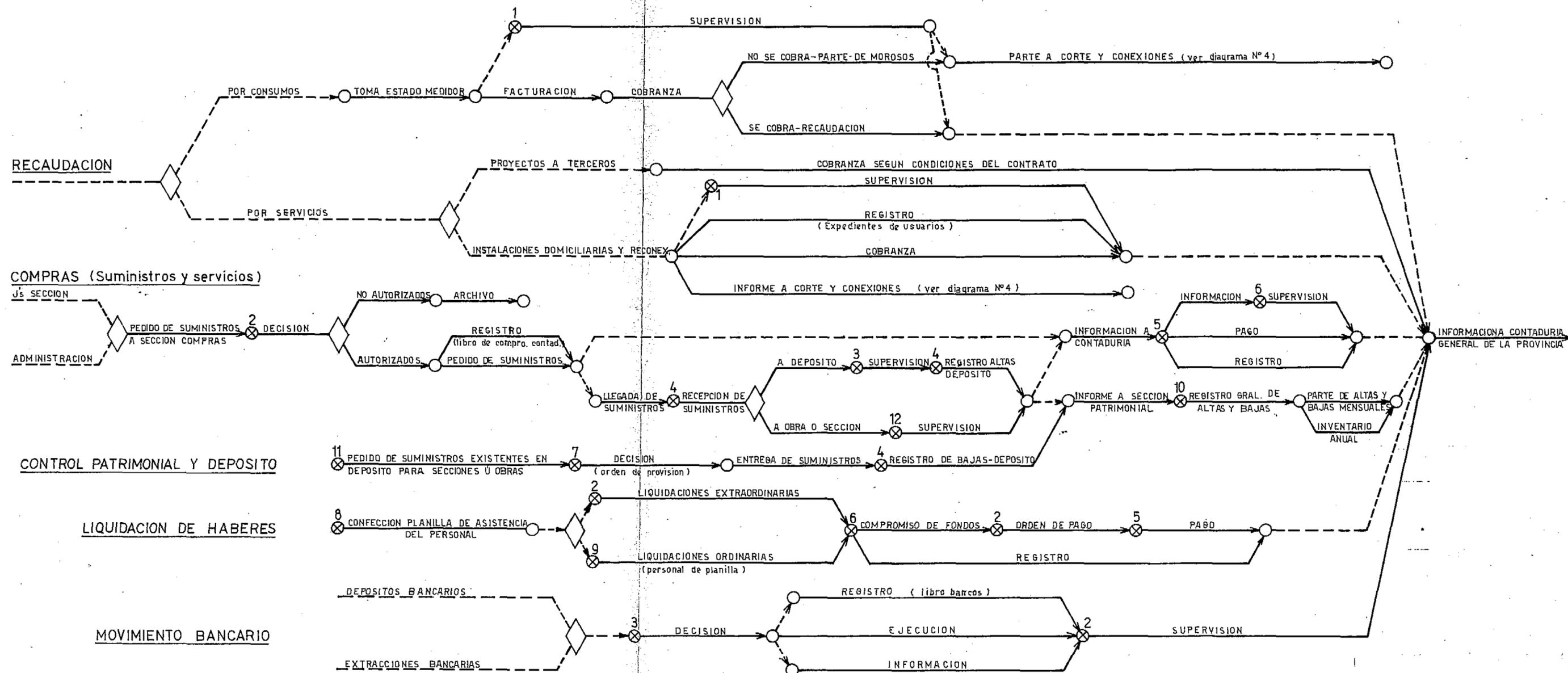


- 1 ⊗ Interviene contador
- 2 ⊗ " habilitado
- 3 ⊗ " director
- 4 ⊗ " sección personal
- 5 ⊗ " encargado sección seguros
- 6 ⊗ " " depósito
- 7 ⊗ " jefe depósito construcciones

ETAPA I : RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION : SERVICIOS ELECTRICOS DE LA CIUDAD DE CATAMARCA

DIAGRAMA 7 : ADMINISTRACION (Operaciones contables)



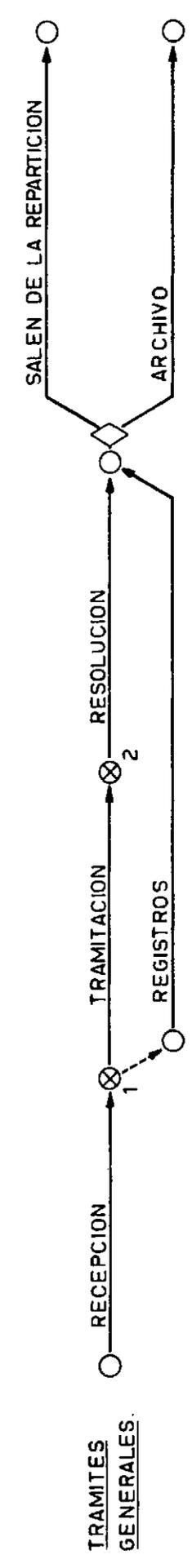
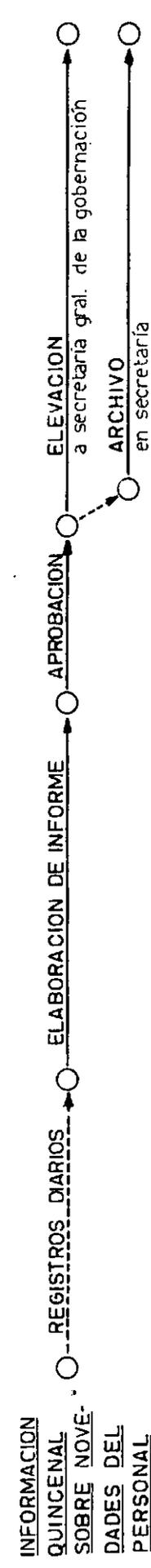
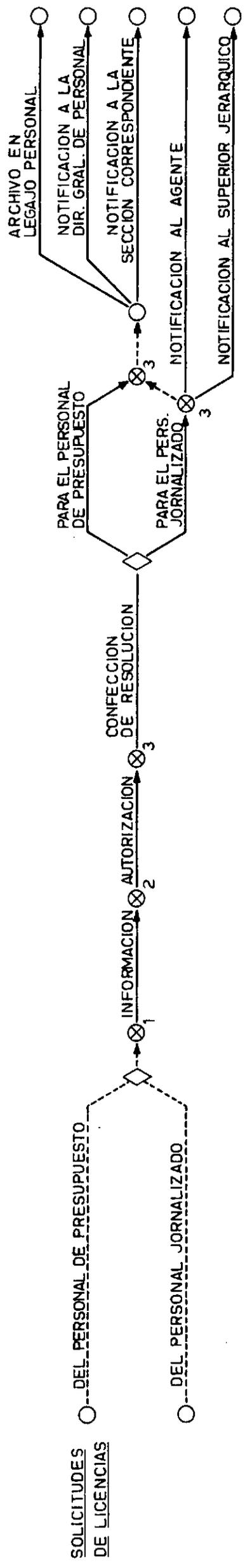
- 1 ⊗ INTERVIENE J. SECC. RECAUDACION CONTADOR Y/O CONTADOR AUDITOR
- 2 ⊗ INTERVIENE EL ADMINISTRADOR (DECIDE Y/O AUTORIZA)
- 3 ⊗ INTERVIENE CONTADOR AUDITOR

- 4 ⊗ INTERVIENE ENCARGADO DE DEPOSITO
- 5 ⊗ INTERVIENE TESORERIA
- 6 ⊗ INTERVIENE CONTADOR

- 7 ⊗ INTERVIENE ADMINISTRADOR CONTADOR J. SECC. COMPRAS
- 8 ⊗ INTERVIENE J. DE PERSONAL
- 9 ⊗ INTERVIENE CONTADOR Y AUTORIZA ADMINISTRADOR

- 10 ⊗ INTERVIENE SECC. PATRIMONIAL Y CONTADOR
- 11 ⊗ INTERVIENE J. DE SECC. Y/O ENCARGADOS DE OBRAS
- 12 ⊗ INTERVIENE CONTADOR AUDITOR Y/O J. DPTO. TECNICO

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DEL AGUA DIAGRAMA 7: ADMINISTRACION-SECRETARIA

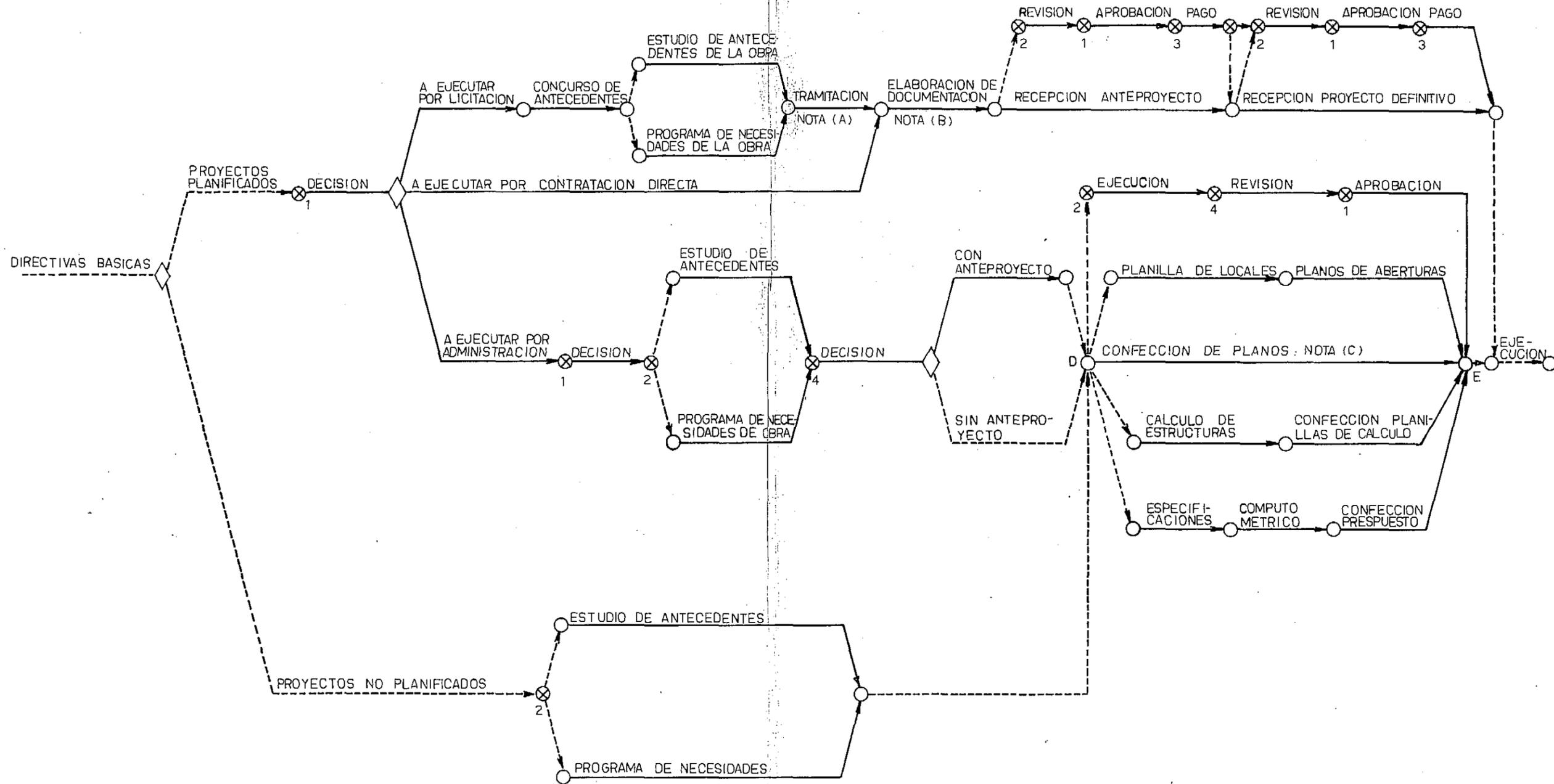


1 ⊗ Interviene secc. personal
2 ⊗ . . . dirección
3 ⊗ . . . secretaria

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

DIAGRAMA I: ESTUDIOS Y PROYECTOS



- 1 ⊗ : Interviene Director con autorización superior
- 2 ⊗ : Interviene Depto. Estudios y Proyectos
- 3 ⊗ : Según condiciones de contrato
- 4 ⊗ : Interviene J'Depto. Estudios y Proyectos-Dirección

NOTA (A)
Comprende

- Apertura
- Impugnaciones
- Resolución $\frac{5}{}$ impug.
- Aprobación de propuestas
- Estudio
- Adjudicación - Contrato

NOTA (B)
comprende

- Memorias descriptivas
- Nomencladores de Jornales y Materiales
- Pliegos de condiciones Generales y Particulares
- Confección de Planos. Ver NOTA (C)
- Planillas de locales. Planos de Aberturas
- Cálculo de Estructuras - Confección Planillas de Cálculo.
- Especificaciones - Cómputo Métrico.
- Confección de Presupuesto

NOTA (C)
Comprende

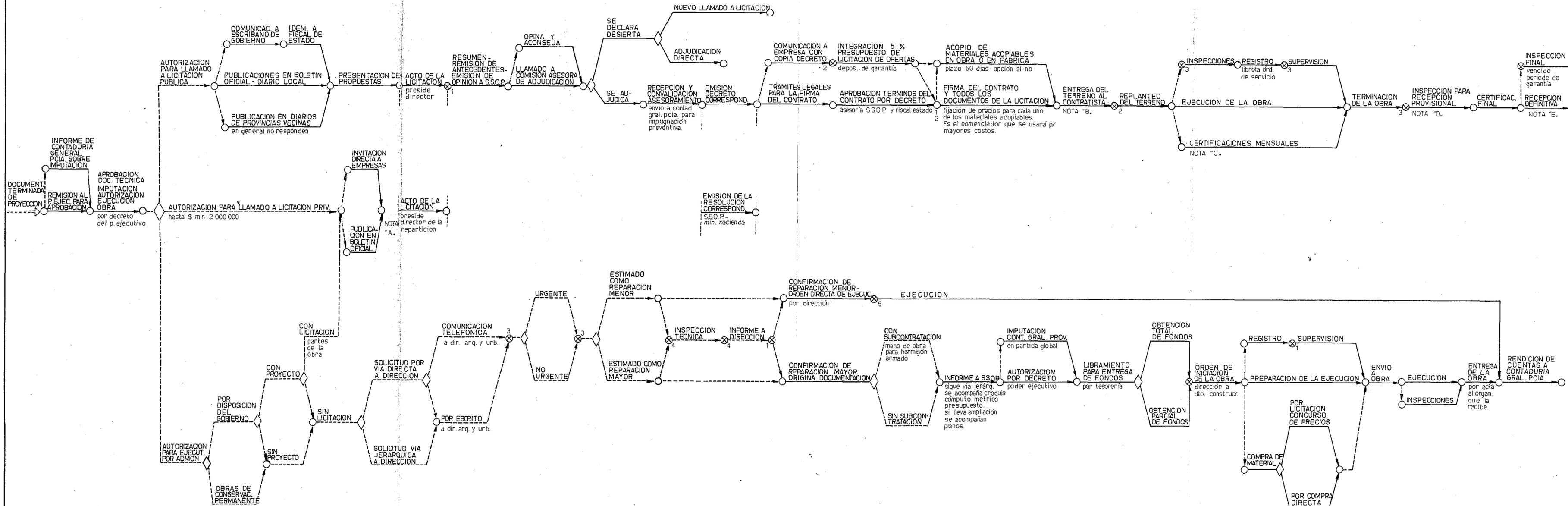
- Planta - Fachadas - Cortes - Frentes
- Instal. de Electricidad
- " Sanitarias
- " Gas
- " Especiales (si hay)
- Carpintería
- Detalles

Por administración : actividades D → E corresponden a obras nuevas y ampliaciones importantes.
remodelaciones - ampliaciones pequeñas - conservación - no llevan anteproyecto ni activ. de D a E.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

DIAGRAMA 2: EJECUCION DE OBRAS



- 1 ⊗ Interviene dirección
- 2 ⊗ " emp. adjudicataria
- 3 ⊗ " indistinta o conjuntamente: Ing. residente zona oeste-Director-subdirector- técnicos dto.const. inspectores de obra o ing. residente
- 4 ⊗ " dto. construcciones

NOTA "A." las actividades no indicadas son iguales a las de licitación pública.

NOTA "B." comprende límite-cotas-etc.

NOTA "C." de cada certificado se descuentan los certificados de acopios, y del resto el 5% como garantía por calidad de los trabajos.

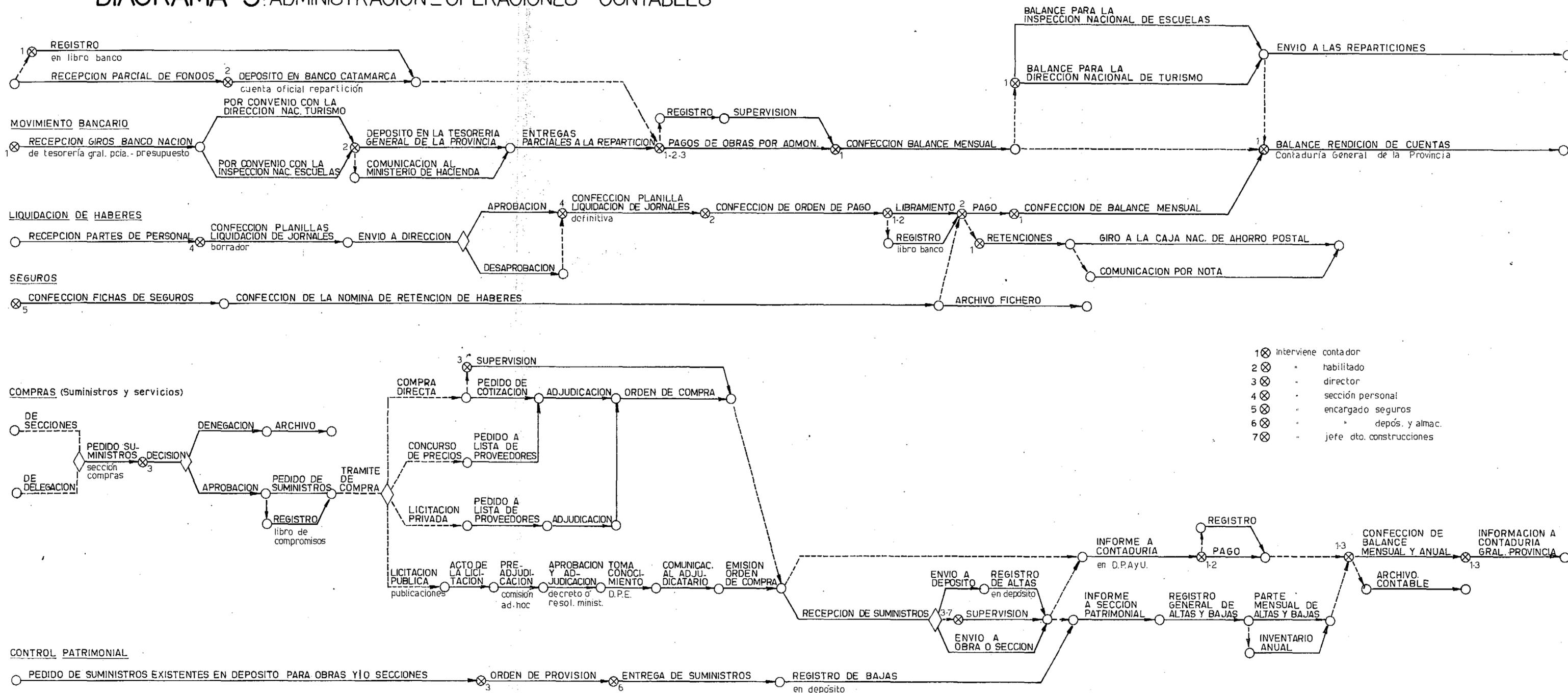
NOTA "D." se libra ACTA DE RECEPCION PROVISIONAL. Firman director subdirector y empresa. Se lleva al poder ejecutivo que emite decreto. Se devuelve el 5% depositado antes de la firma del contrato. Se retiene 5% de certificación mensual hasta recepción definitiva.

NOTA "E." lleva acta de recepción aprobada por decreto que dispone la devolución de las retenciones del 5% de cada certificado mensual

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

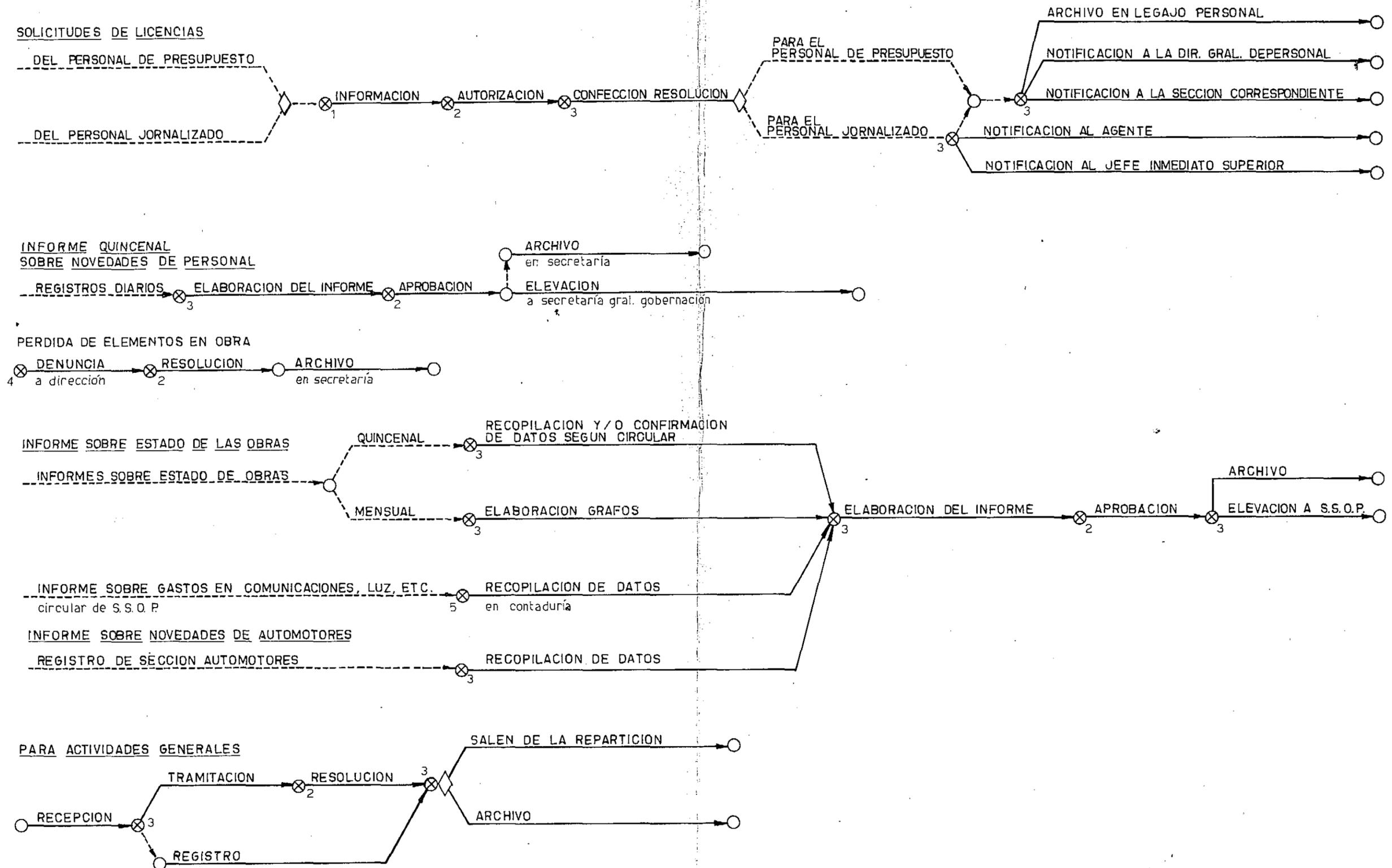
DIAGRAMA 3: ADMINISTRACION OPERACIONES CONTABLES



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

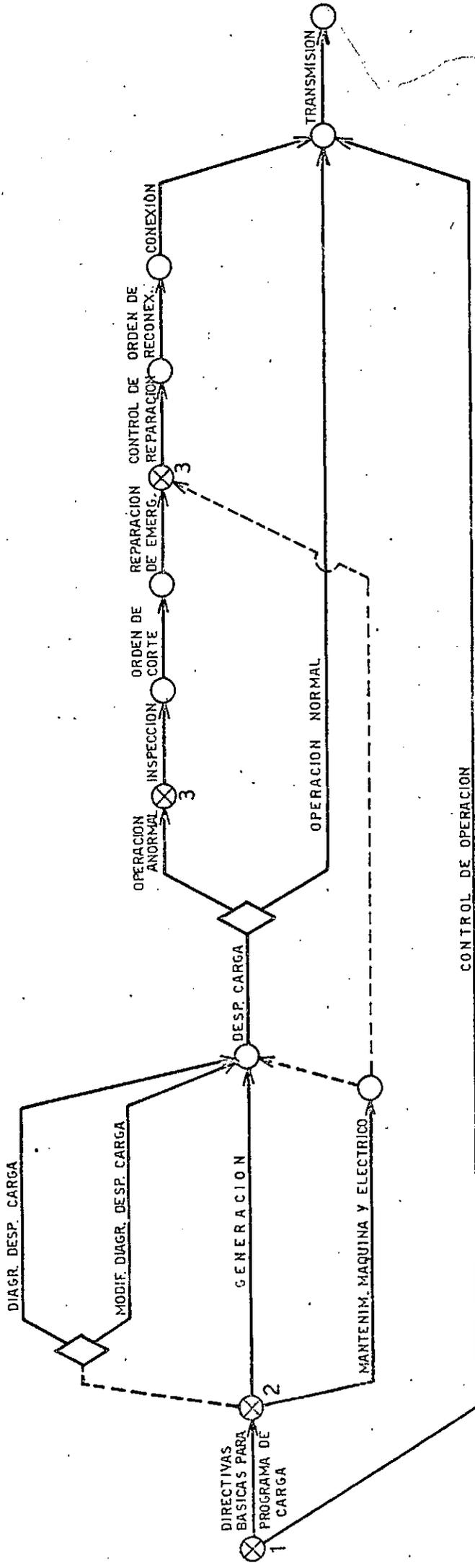
REPARTICION: DIRECCION GENERAL DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

DIAGRAMA 4: ADMINISTRACION (Secretaría)



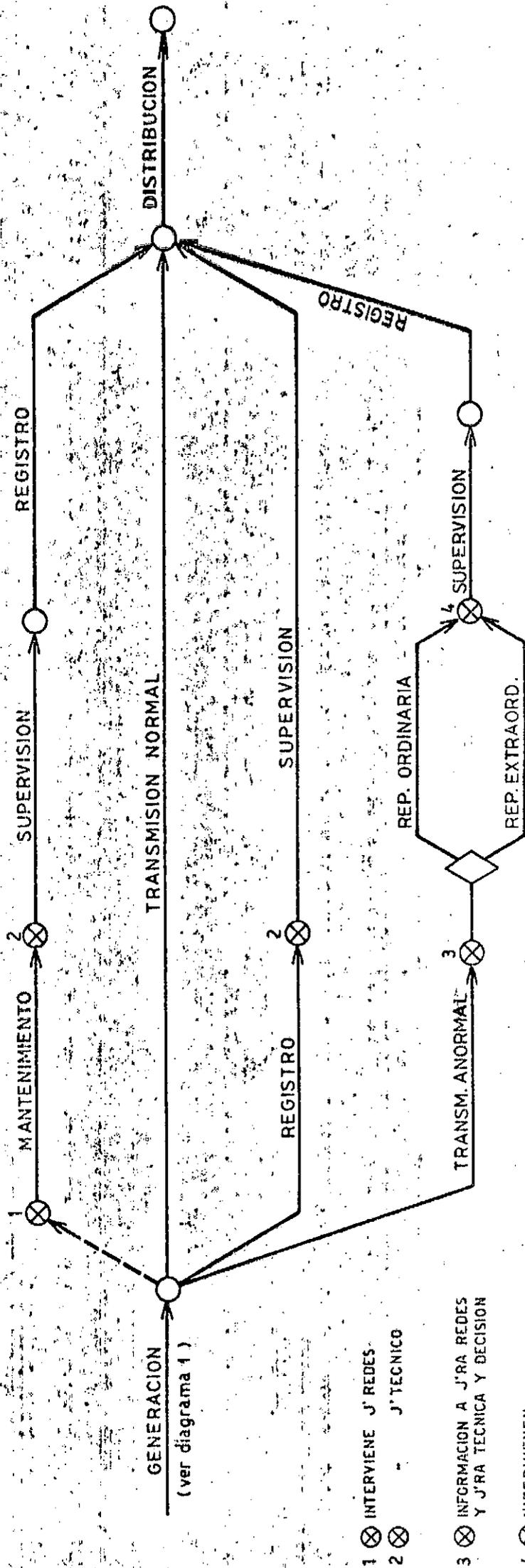
- 1 ⊗ Interviene sección personal
- 2 ⊗ " " dirección
- 3 ⊗ " " secretaría
- 4 ⊗ " " encargado de obra
- 5 ⊗ " " dto. técnico

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA
DIAGRAMA 1: GENERACION

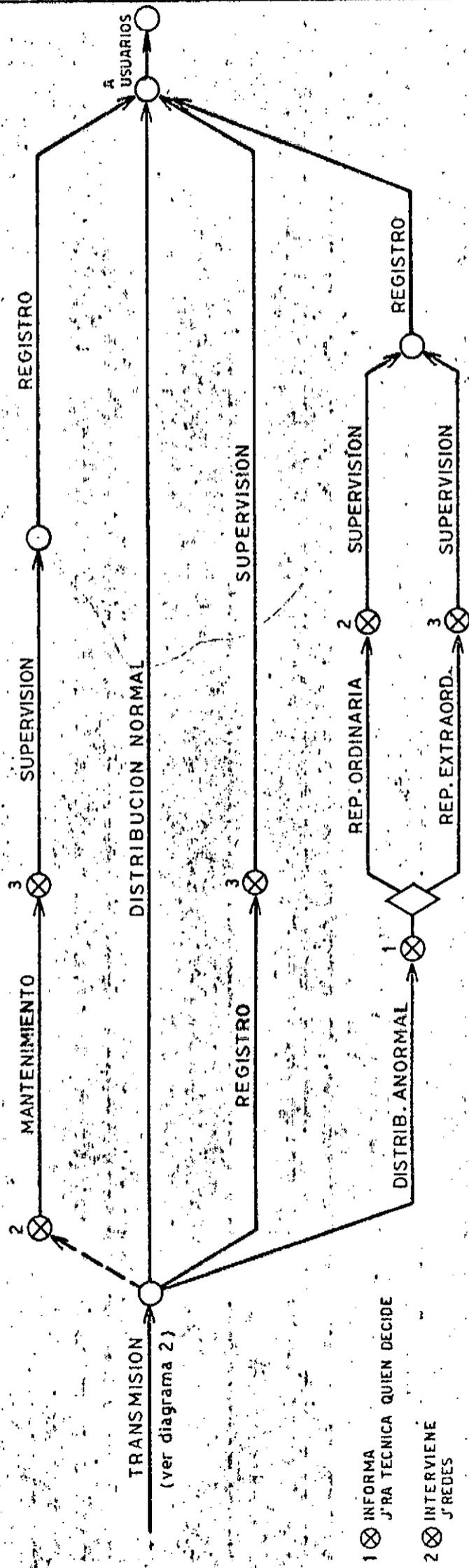


- 1 ⊗ INTERVIENE ADMINISTRADOR Y J' TECNICO
- 2 ⊗ INTERVIENE J' MAQUINAS
- 3 ⊗ INFORMA A ADMON / J'ra TECNICA Y PIDE INSTRUCCIONES

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA
DIAGRAMA 2: TRANSMISION



ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
 REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA
 DIAGRAMA 3: DISTRIBUCION



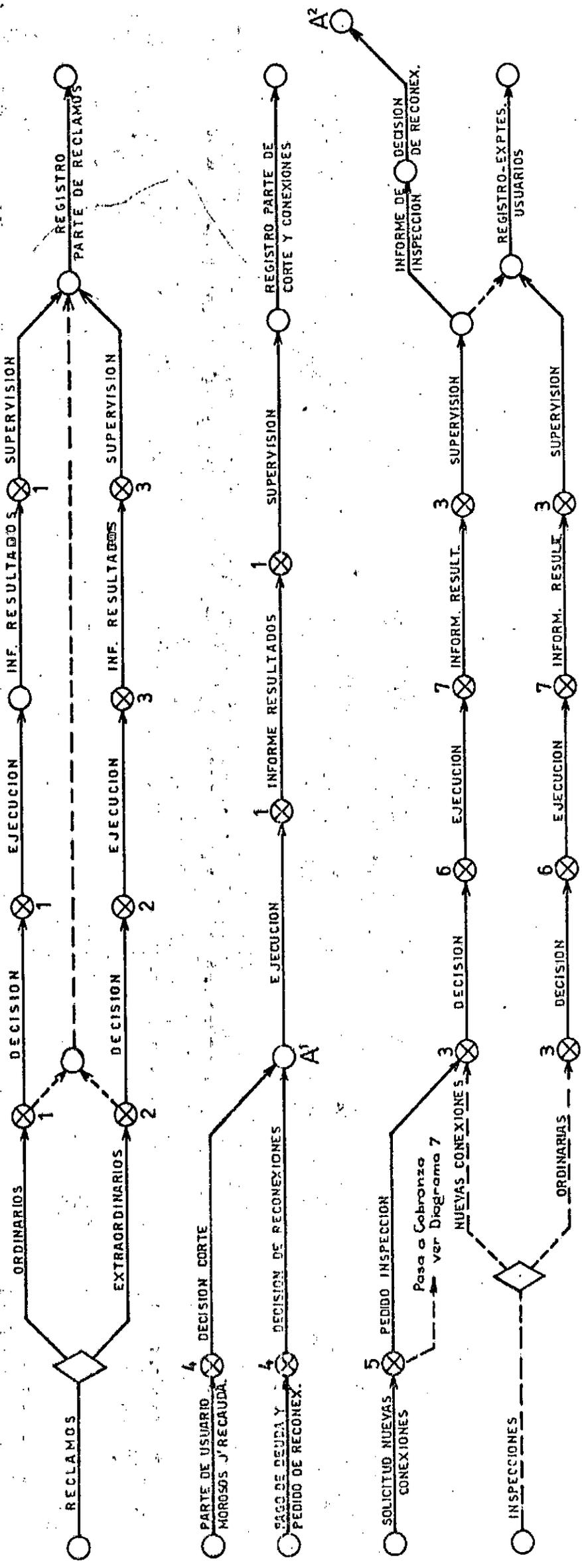
- 1 ⊗ INFORMA
J'RA TECNICA QUIEN DECIDE
- 2 ⊗ INTERVIENE
J'REDES
- 3 ⊗ INTERVIENE
J'RA TECNICA

NOTA: La tramitación de reclamos, cortes y conexiones, se detallan en diagrama 4.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

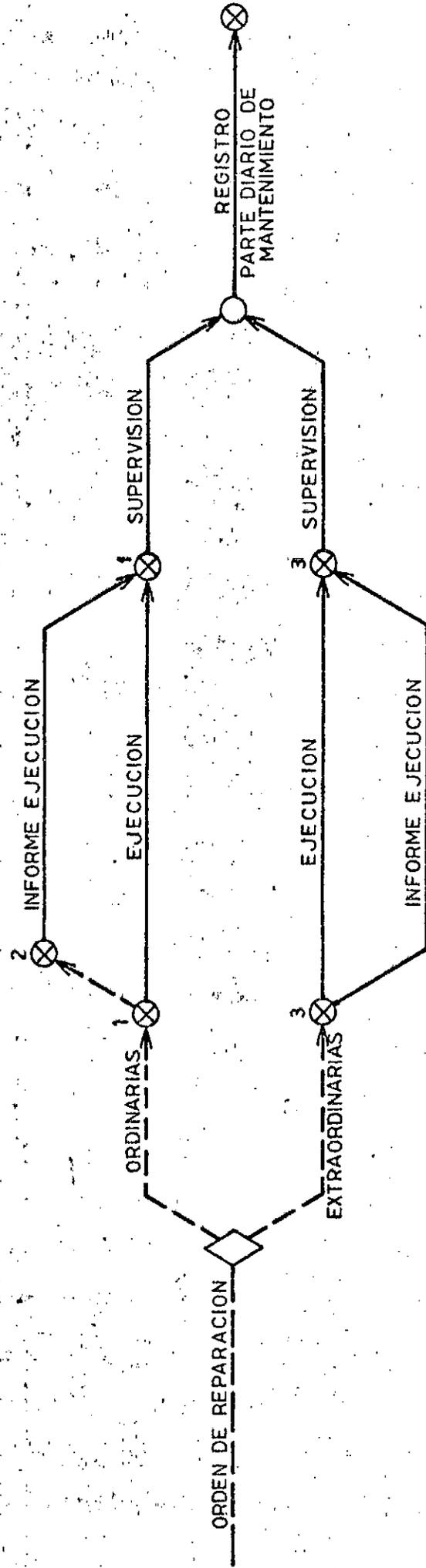
REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA

DIAGRAMA 4: RECLAMOS, CORTES Y CONEXIONES



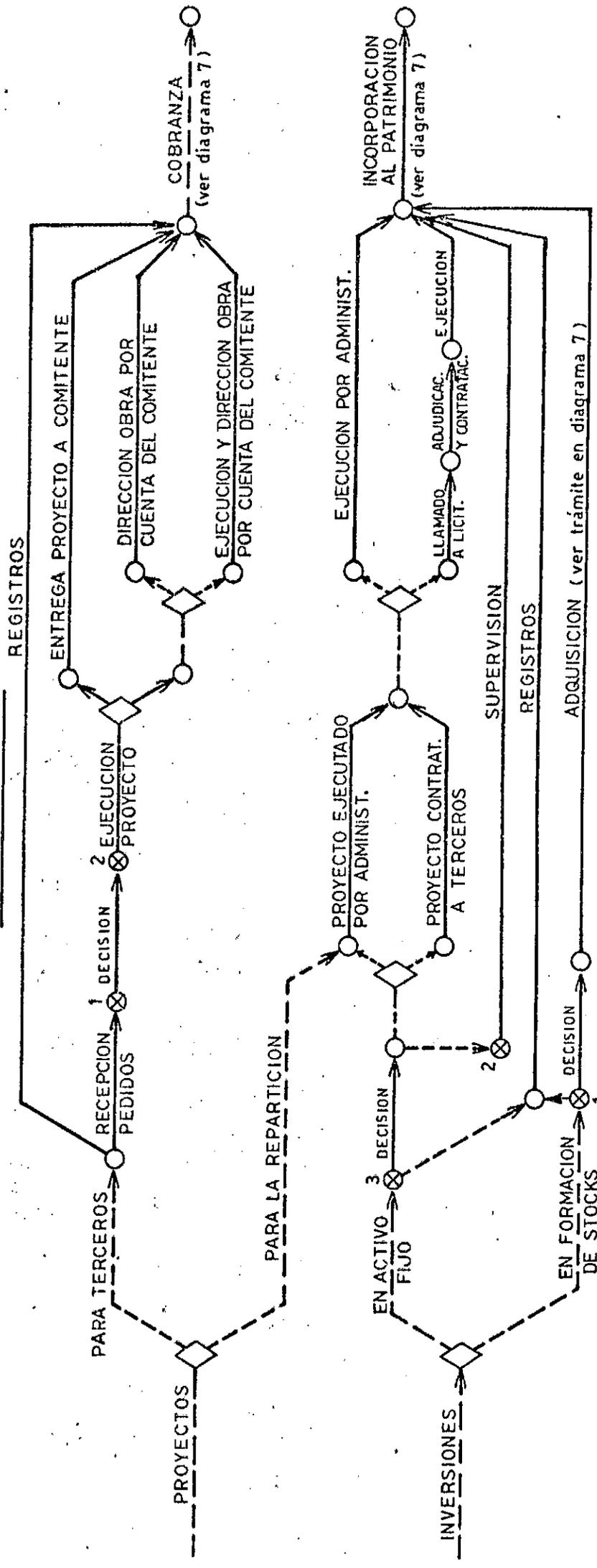
- 1 ⊗ INTERVIENE J' CORTE Y CONEX.
 - 2 ⊗ INTERVIENE J' CORTE Y CONEX. Y/O J' REDES
 - 3 ⊗ INTERVIENE J'ra. TECNICA
 - 4 ⊗ INTERVIENE J' RECAUDAC. Y ADMOR
 - 5 ⊗ INTERVIENE ADMOR
 - 6 ⊗ INTERVIENE J'ra. CORTE Y CONEX.
 - 7 ⊗ INTERVIENE J'ra TECNICA (Eventualm. J' Recaudac.)
- A¹ SE ANEXA A A²

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA
DIAGRAMA 5: REPARACIONES



- 1 ⊗ INTERVIENE J° MAQUINAS
- 2 ⊗ " " J° MAQUINAS Y EVENTUALMENTE J° TECNICO
- 3 ⊗ " " J° TECNICO

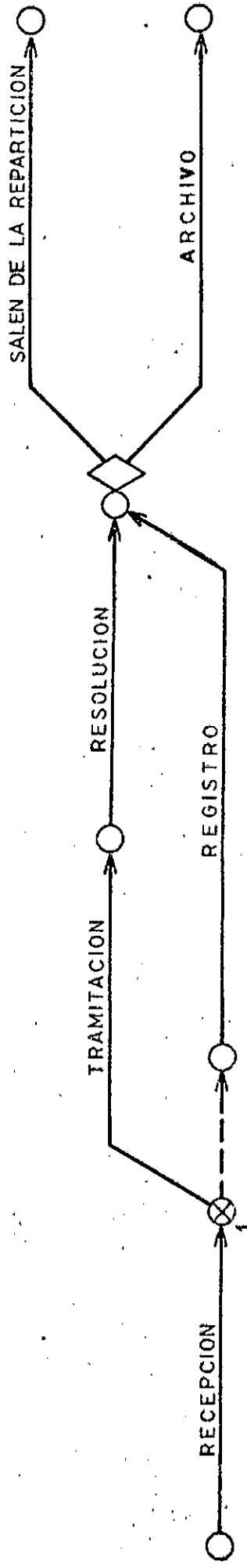
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA
DIAGRAMA 6: ESTUDIOS, PROYECTOS Y DIRECCION DE OBRAS —
INVERSIONES



- 1 ⊗ INTERVIENE ADMINISTRADOR
 2 ⊗ INTERVIENE ADMINISTRADOR Y JEFE TECNICO
 3 ⊗ " " "

NOTA:
 CUANDO EL PROYECTO ES DE GRAN ENVERGADURA PUEDE SOLICITARSE LA OPINION DE LA COMISION COORDINADORA ENERGETICA, CUYOS INTEGRANTES SON: MINISTRO DE ECONOMIA Y O. PUBLICAS — SUBSECRETARIO DE OBRAS PUBLICAS (a cargo coordinacion) — S.E.C.C. (Un titular y un suplente) — D.P. ENERGIJA (Un titular y un suplente) COORP. DEL VALLE DE CATAMARCA — I.N. TECNOLOGIA AGROPECUARIA — ASESOR DE DESARROLLO — A Y ENERGIJA (como consultor)

ETAPA I : RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION : SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD DE CATAMARCA DIAGRAMA 8 : ADMINISTRACION (Secretaria)



1 ⊗ INTERVIENE EL ADMINISTRADOR QUIEN RESUELVE O GIRA A QUIEN CORRESPONDA.

ACIARACION: Existen cuatro (4) categorías de actividades cuyos flujos operativos son similares, por lo cual se grafican simplificados. Su detalle es el siguiente:

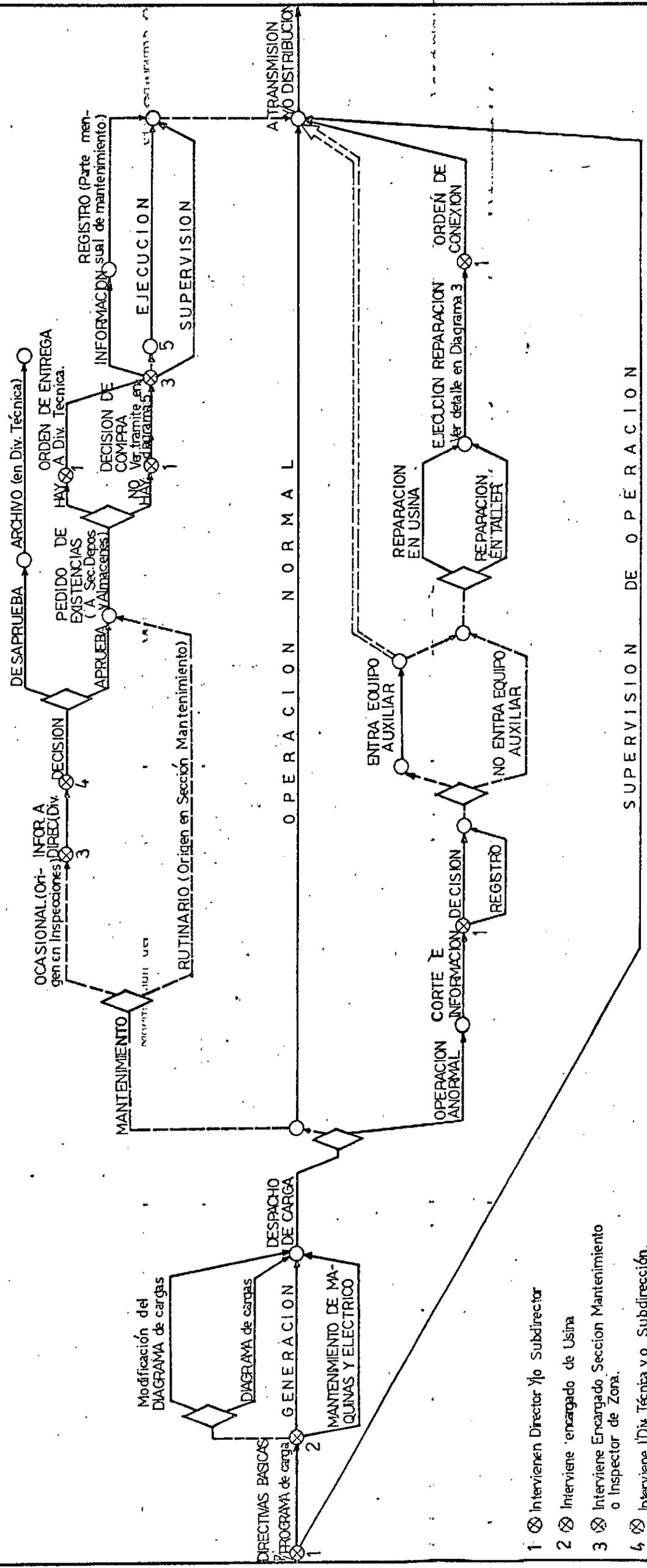
CATEGORIA I : Actividades que se originan en S.E.C.C. y terminan en S.E.C.C.: 1- Licencias personal de usina y administrativo.- 2- Asignación fondos para comisiones de trabajo.- 3- Pedido de suministros internos.- 4- Vencimiento de Letras.- 5- Pago de cuotas a F.A.T.L. y F.- 6- Confección planillas de sueldos, jornales y bonificaciones.- 7- Reconocimiento de servicios por sustituciones jerárquicas.- 8- Instrucción - Sumarios.- 9- Memorándums y órdenes de servicio.-

CATEGORIA II : Actividades que se originan en S.E.C.C. y salen fuera de S.E.C.C.: 1- Notas oficiales al Ministerio y Casa de Gobierno (salidas en comisión del Administrador).- 2- Contribuciones al Alcabrado Público con luz de mercurio.- 3- Facturación a organismos oficiales.- 4- Comunicaciones a usuarios morosos.-

CATEGORIA III: Actividades que se originan en S.E.C.C., salen y vuelven a S.E.C.C.: 1- Pedido de cotizaciones.- 2- Tramitación compra de materiales.-

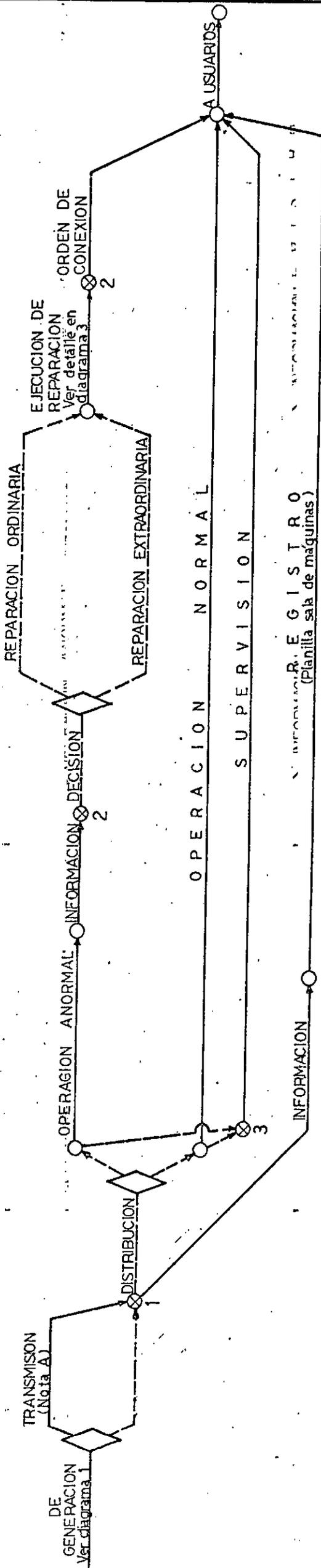
CATEGORIA IV : Actividades que se originan fuera de S.E.C.C., entran y vuelven a salir: 1- Pedidos de presupuesto de obras de ampliación de servicios (particulares y estatales).- 2- Certificados de Libre Denda- Notas - (Jugados Nacionales - Provinciales y Escribanías).- 3- Solicitudes para pago en cuotas del consumo eléctrico.- 4- Pedidos de inspección para nuevas instalaciones domiciliarias (particulares y Organismos Nacionales y Provinciales). 5- Solicitudes de usuarios para restablecimiento o transferencia de servicios.-

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION PROV. DE ENERGIA DIAGRAMA 1: GENERACION



- 1 ⊗ Interviene Director y/o Subdirector
- 2 ⊗ Interviene encargado de Usina
- 3 ⊗ Interviene Encargado Sección Mantenimiento o Inspector de Zona.
- 4 ⊗ Interviene J. Div. Técnica y/o Subdirección.
- 5 ⊗ Interviene J. Taller o Personal Mecánico

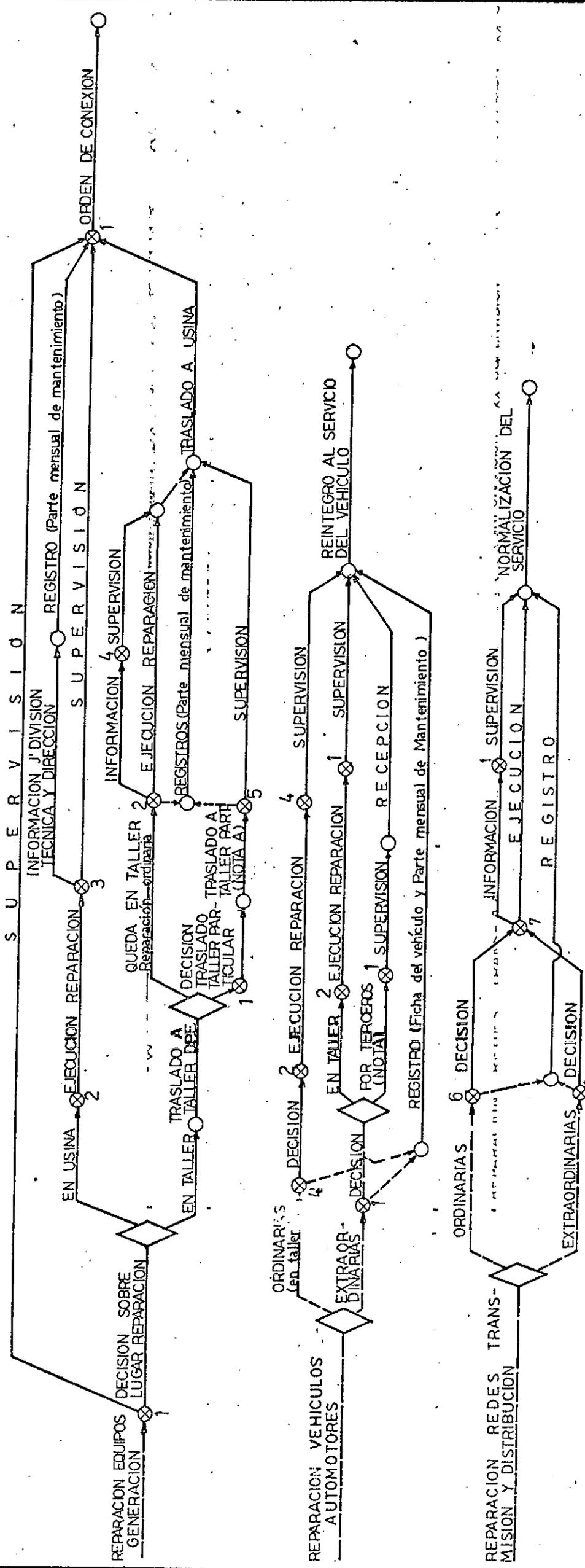
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION PROV. DE ENERGIA DIAGRAMA 2: TRANSMISION Y DISTRIBUCION



- 1 ⊗ Interviene Encargado de Usina
- 2 ⊗ Interviene J' División Técnica, quien eventualmente consulta con la Dcción.
- 3 ⊗ Interviene Encargado Secc. Mantenimiento y Subdirector

NOTA A:
 Existe Transmisión solamente en central Aconquija
 El tratamiento de anomalías es idéntico que en Distribución
 (en cuanto a INFORMACION DECISION EJECUCION DE REPARACIONES Y REGISTRO), por lo cual no se lo indica por separado.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION PROV. DE ENERGIA DIAGRAMA 3: REPARACIONES



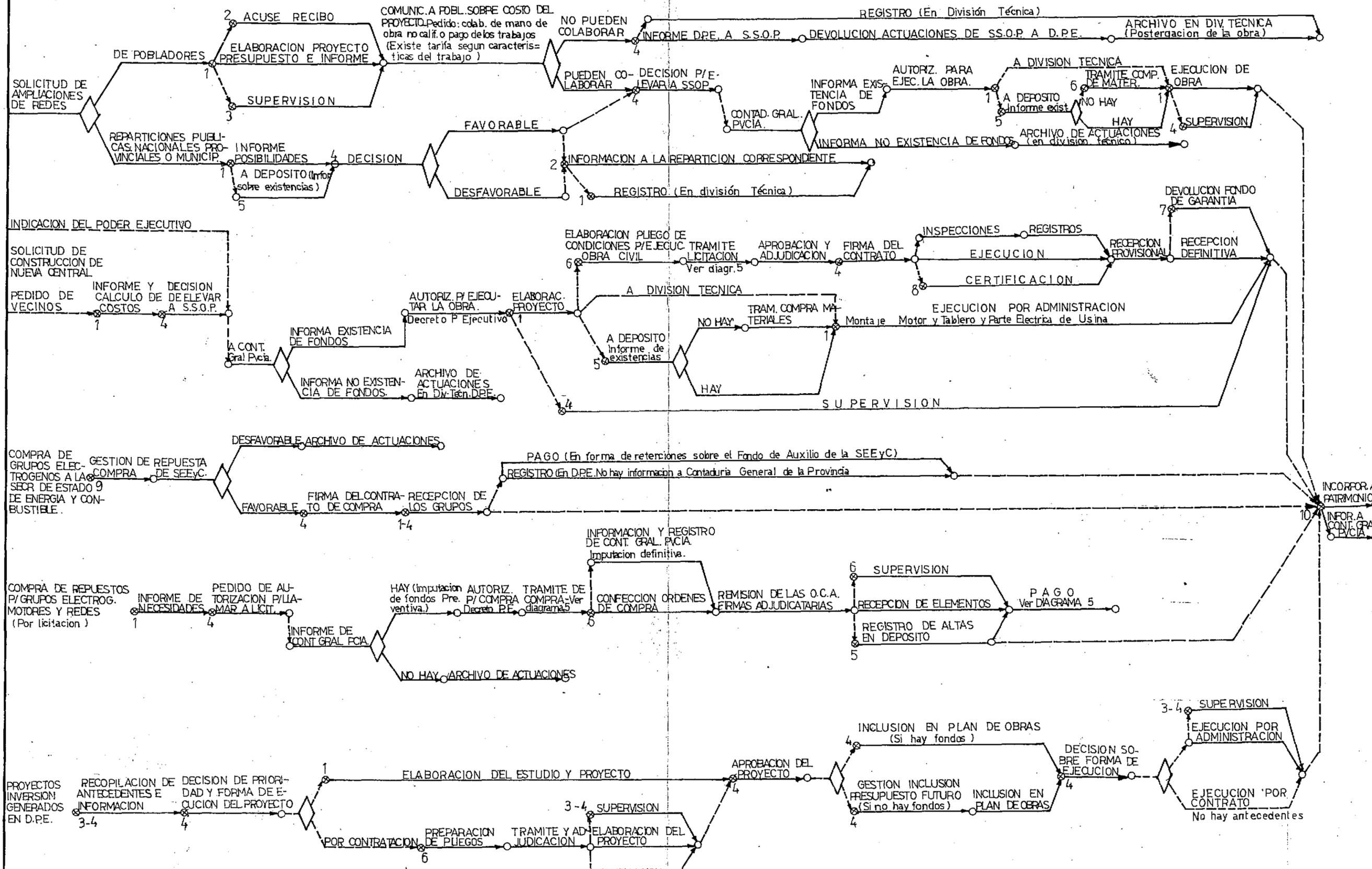
- 1 ⊗ Interviene Direccion
- 2 ⊗ Interviene J Taller o Personal mecanico
- 3 ⊗ Interviene Encargado Sección Mantenimiento o Inspector de Zona
- 4 ⊗ Interviene encargado Sección Mantenimiento
- 5 ⊗ Interviene Sec. Mantn. y/o Div. Tec. y/o Direccion
- 6 ⊗ Interviene J Div. Técnica
- 7 ⊗ Interviene Brigada Redes

NOTA: Ejecución de reparación en taller privado
NO SE CONSIDERA ACTIVIDAD DE LA D.P.E.

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

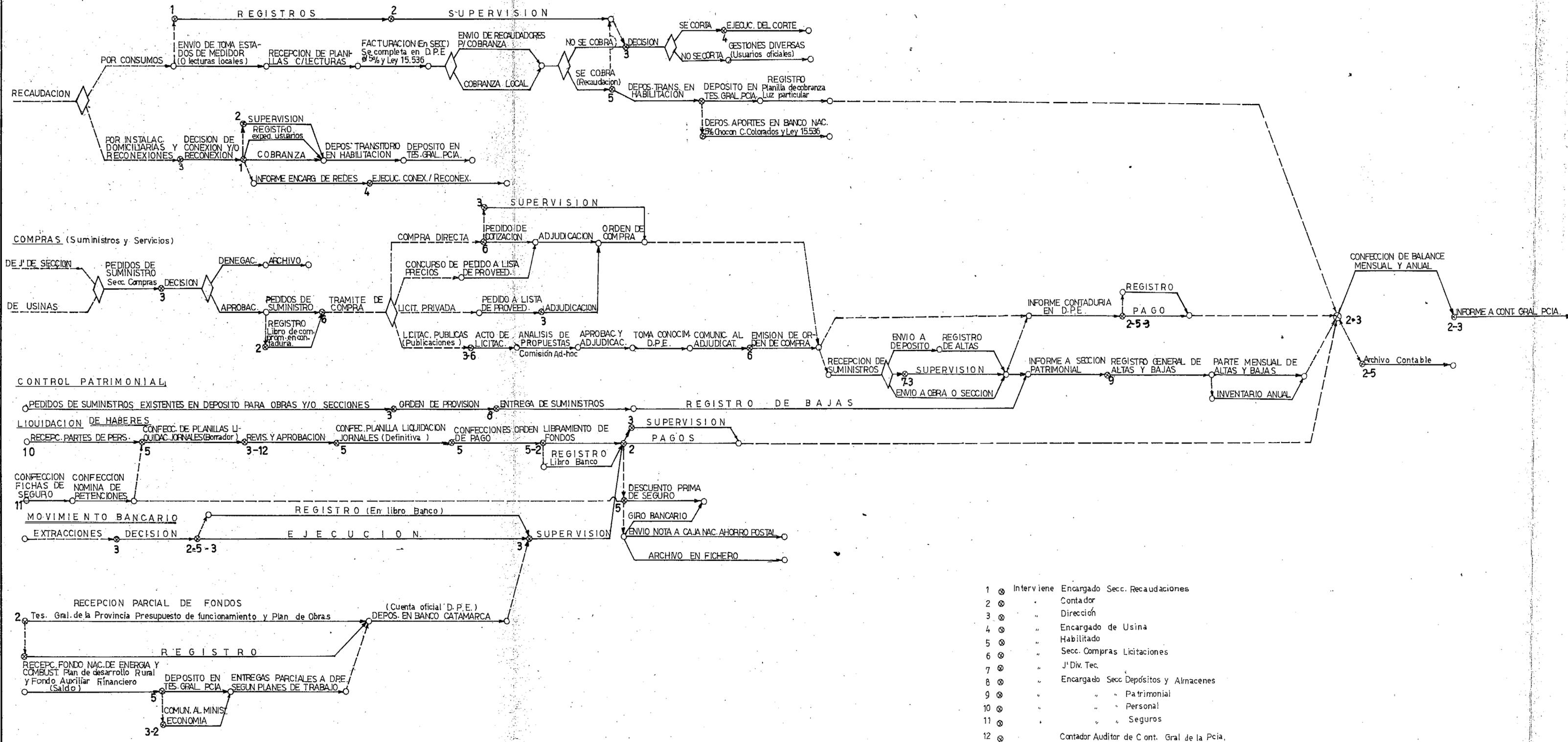
REPARTICION: DIRECCION PROV. DE ENERGIA

DIAGRAMA 4: ESTUDIOS Y PROYECTOS - INVERSIONES



- | | |
|---|---|
| 1 ⊗ Interv.Div. Tec. (Secc. Electr. y Redes Est. y Proy.) | 8 ⊗ Interviene Contaduría y Direc. |
| 2 ⊗ Interv. Secr. Gral. | 9 ⊗ " Dirección y eventualmente |
| 3 ⊗ " Sub-Director | Gobernador de la Provincia |
| 4 ⊗ Director | 10 ⊗ Interviene Encarg. Secc. Patrimonial |
| 5 ⊗ " Encarg. Depósito | |
| 6 ⊗ " J' Div.Tec. y Sub-Director. | |
| 7 ⊗ " Contratista previa conformidad de Direc. | |

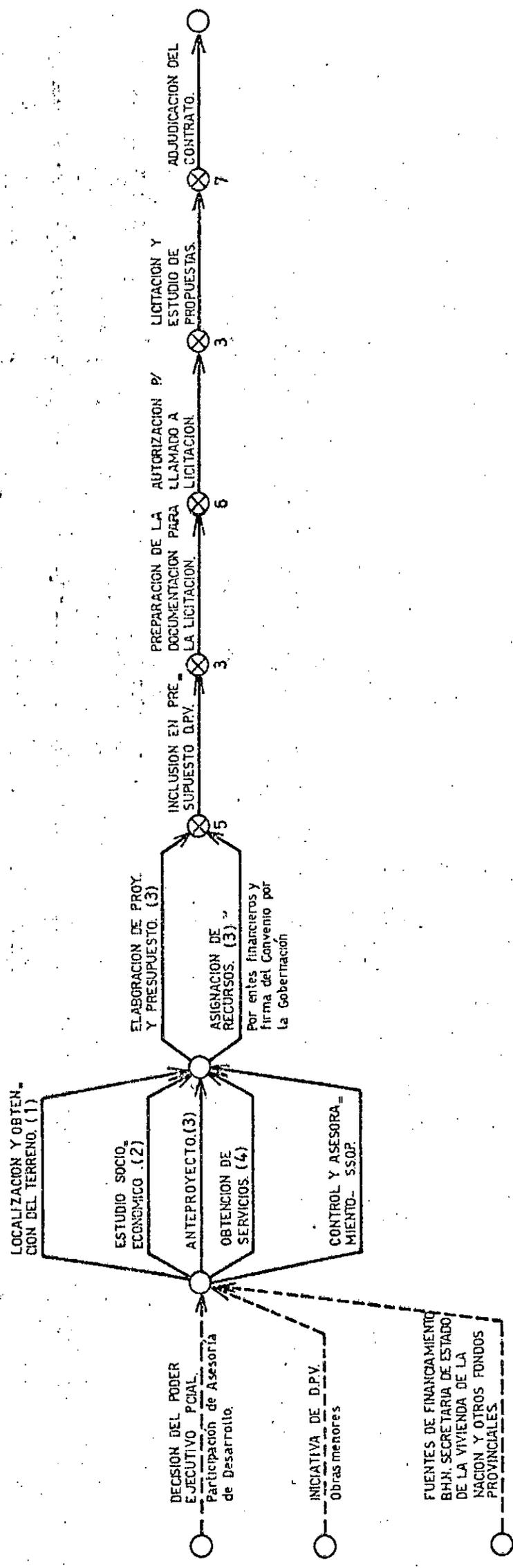
ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
 REPARTICION: DIRECCION PROV. DE ENERGIA
 DIAGRAMA 5: ADMINISTRACION (Operaciones Contables)



ETAPA I : RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

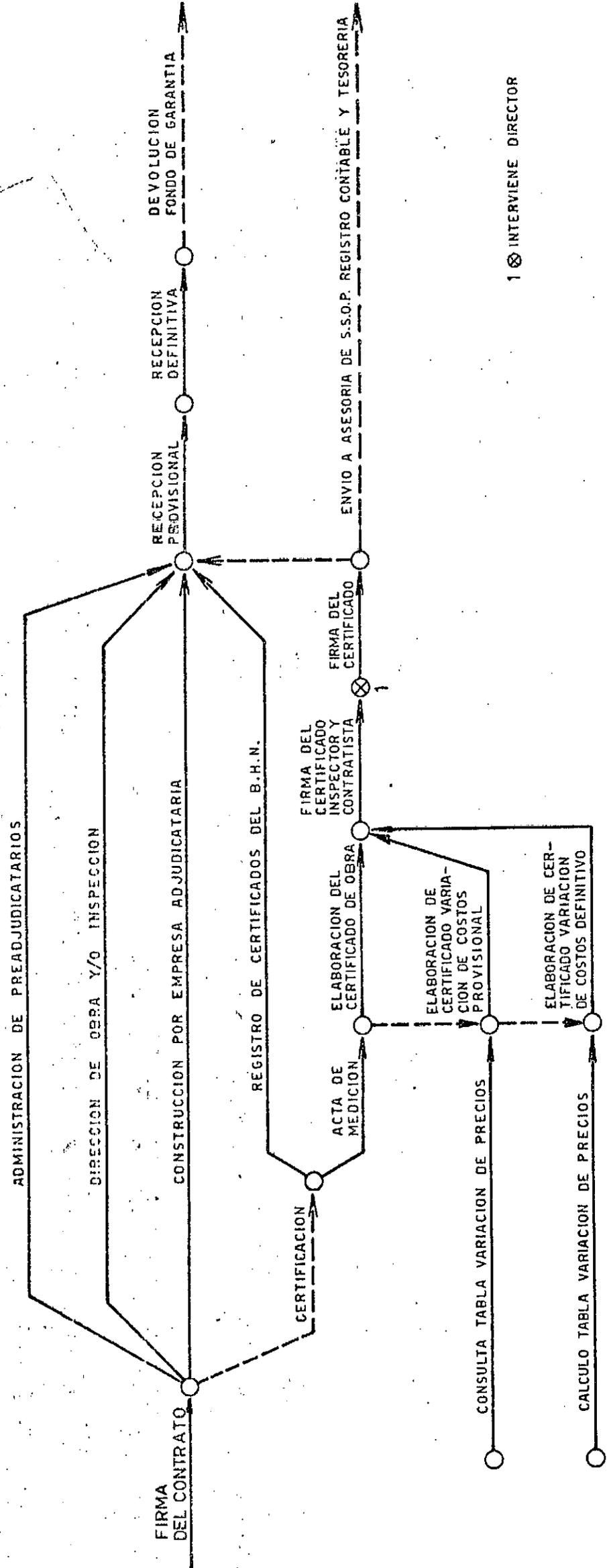
REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE LA VIVIENDA

DIAGRAMA 1 : GESTION DE INVERSION Y PROYECTOS



- 1 INTERVIENE D.P. CATASTRO...
- 2 " SPAC...
- 3 " D.P. VIVIENDA...
- 4 " SECC- D.P. ENERGIA-O.S.N-D.P.AGUA...
- 5 D. PRESUPUESTO DE LA PCIA-CONT. GRAL. PCIA...
- 6 S.S.O.P. CATAMARCA...
- 7 JURADO S.S.O.P. FISCALIA DE ESTADO...

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE LA VIVIENDA
DIAGRAMA 2: EJECUCION DE OBRAS



1 ⊗ INTERVIENE DIRECTOR

ETAPA I : RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION PROV. DE LA VIVIENDA DIAGRAMA 3: ADMINISTRACION-OPER. CONTABLES

RECAUDACION

*PAGO DE ALQUILERES Y SERVICIOS
A TERCEROS* CON HIPOTECAS O
GARANTIA PERSONALES.

ADMINISTRACION DE PREAJUDICATARIOS

ESTUDIO SOCIO- ECONOMICO
AGAJUDICATARIOS APROBACION
S.P.A.C.

LIQUIDACION DE HABERES

ENTREGA DE PLANILLA DIR. GRAL DE PERSONAL
LIBRAMIENTO DE FONDOS- TESOR. GRAL. PCIA

PAGOS A PROVEEDORES Y OTROS

SOLICITUD DE COMPRA CONTROL PRESUPUESTARIO APROBACION

MOVIMIENTO BANCARIO

DE TESOR. GRAL PCIA- B.H.N etc.

DE RECAUDACION

CONFECCION
PLANILLA DE
RECAUD.

ELABORACION
FICHA PERSONAL

REGISTRO
EN LIBRO DE
DEUDORES

FIRMA DE
GARANTIA

COBRO INGRESOS
CORRIENTES

NOTIFICACION AL B.H.N.

COBRO POR INGRESO A
FONDO DE TERCEROS

A DEPOSITO DE MOVIM. BANCARIO

ORDEN DE PAGO

REGISTRO

ORDEN DE PAGO

REGISTRO

ORDEN DE COMPRA
Segun Ley de Contabilidad.

A TESORERIA GRAL. PCIA (Per SSOP)

REGISTRO
CONTABLE

ARCHIVO CONTABLE

TRAMITE DE APROBACION

CONFECCION BALANCE S INFORME A CONTAD.
MENSUALES Y ANUAL GRAL DE LA PCIA

LIBRAMIENTO DE
CERTIFICADOS Y PAGOS

GIRO SOBRE BANCO
POR ENTE FINANCIERO

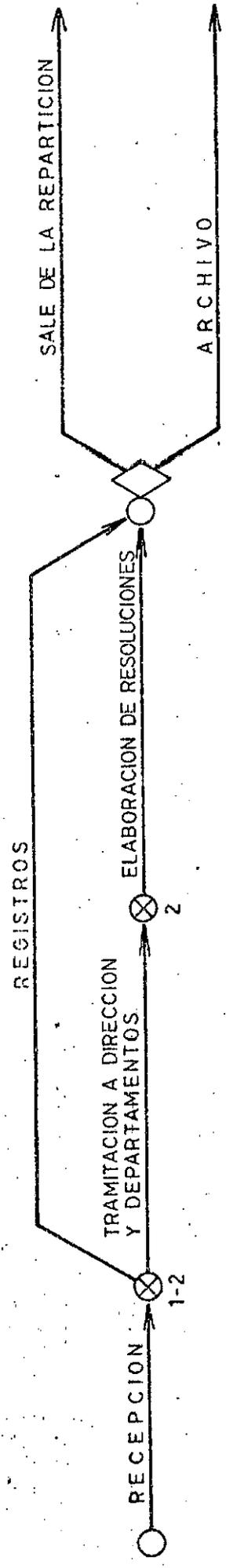
CREDITO PARA FINANCIAMIENTO

DEPOSITO DE RECAUDACION

CERTIFICADOS DE OBRAS
ver diagrama 2

- 1 ⊗ INTERVIENE DIRECTOR
- 2 ⊗ CONTADOR
- 3 ⊗ HABILITADO

ETAPA I: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES
REPARTICION: DIRECCION PROVINCIAL DE LA VIVIENDA
DIAGRAMA 4: ADMINISTRACION - SECRETARIA

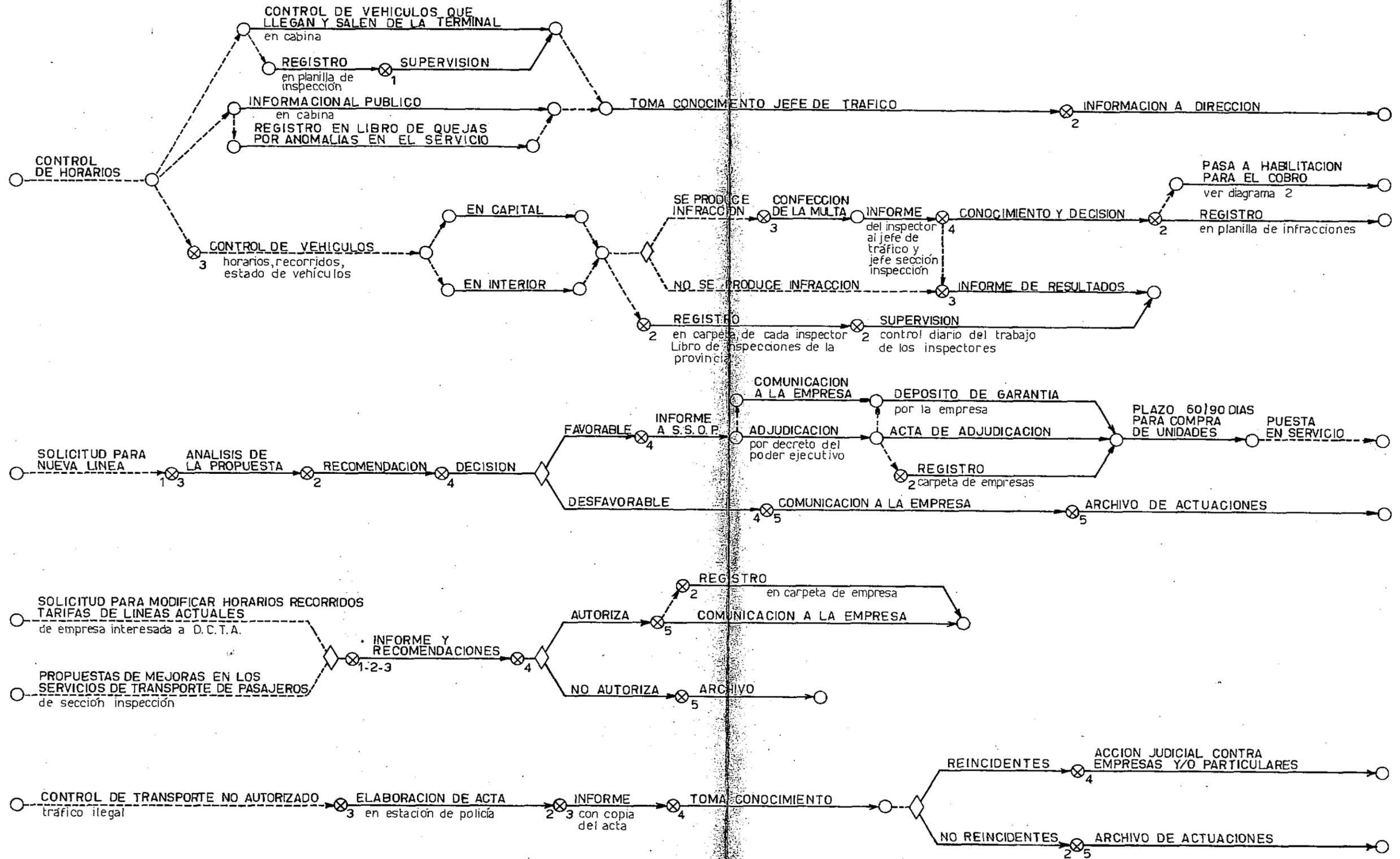


- 1 ⊗ DIRECCION
- 2 ⊗ SECRETARIA

ETAPA 1 :RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

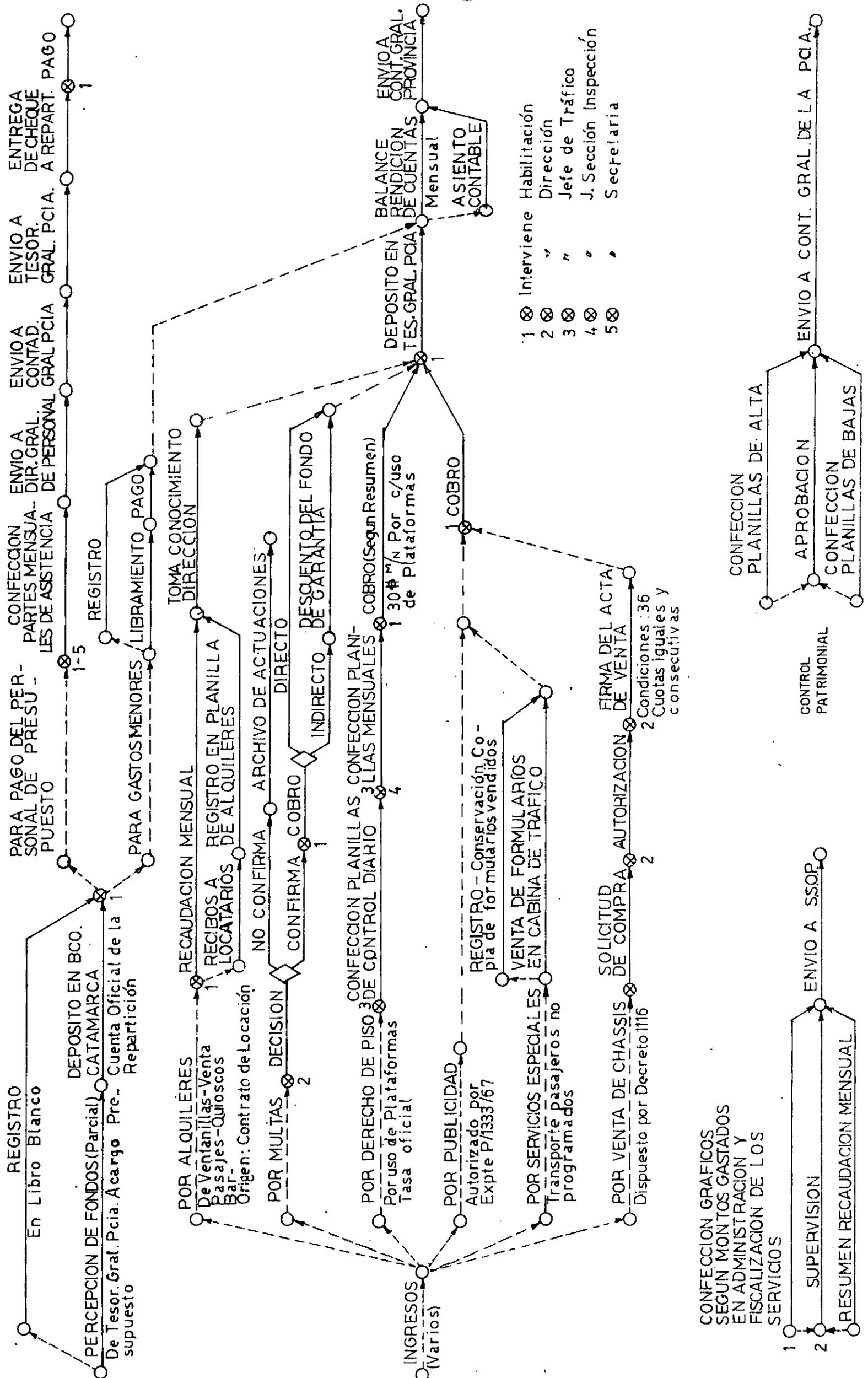
REPARTICION: DIRECCION DE CONTROL DE TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS

DIAGRAMA 1: INSPECCIONES



- 1 ⊗ Interviene jefe de tráfico
- 2 ⊗ " " de sección inspección
- 3 ⊗ " " cuerpo de inspectores
- 4 ⊗ " " dirección
- 5 ⊗ " " secretaría

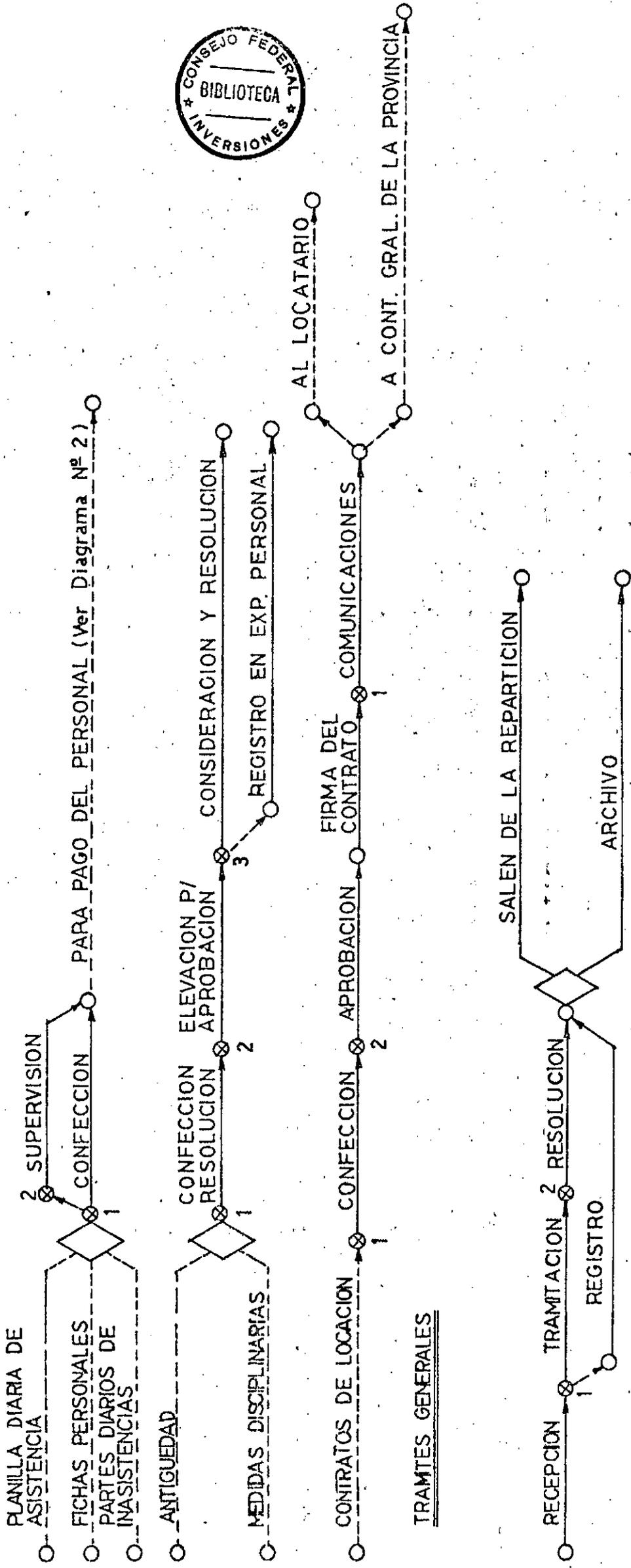
ESTADO 1: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES REPARTICION: DIRECCION DE CONTRALOR DE TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS DIAGRAMA 2: ADMINISTRACION - OPERACIONES CONTABLES



ETAPA 1: RELEVAMIENTO DE ACTIVIDADES

REPARTICION: DIRECCION CONTRALOR DE TRANSPORTE AUTOMOTOR DE PASAJEROS

DIAGRAMA 3: ADMINISTRACION - SECRETARIA



- 1 ⊗ Interviene Secretaría
- 2 ⊗ " " Dirección
- 3 ⊗ " " SSOP y Ministerio de Economía



ANEXO I

GUIA PARA LAS ENTREVISTAS REALIZADAS A LOS RESPONSABLES
DE LAS REPARTICIONES DE LA SSOP DE LA PROVINCIA DE
CATAMARCA (Cuestionario abierto)

Punto A: Inventario crítico de los recursos humanos disponibles.

1. Hablemos del nivel de capacitación de sus agentes:

1.1. Conoce usted su grado de instrucción (último grado -primario-, o año -secundario o universitario-) y título obtenido si lo hubiere?

1.1.1. Por lo menos el número de técnicos diplomados (universitarios y secundarios) que trabajan en su repartición.

1.2. En qué medida las respectivas secciones o departamentos técnicos están cubiertos por personal con título o formación habilitante?

1.3. Hay profesionales que desempeñan tareas no vinculadas a su profesión?

2.1. Qué funciones se cubrirían si pudiera incorporarse un buen técnico universitario más?

2.2. Y con un segundo?

2.3. Haría falta más?

2.4. Por qué no los obtiene? Si fuera por falta de fondos:

2.4.1. No podría hacer economías en otros rubros del presupuesto como para liberar esos fondos?

2.4.2. Las propuso?

2.4.3. Qué pasó? Si fuera por baja remuneración:

2.4.4. Cuánto ofrece?

2.4.5. Con cuánto vendrían?

2.4.6. Le consta?

2.4.7. Cómo?

3.1.1. Le faltan técnicos medios?

3.1.2. En qué especialidades?

3.1.3. Por qué no los tiene? (detallar)

3.1.4. Qué esfuerzos hizo para obtenerlos?

3.1.5. Qué pasó?

- 4.1.1. Qué otro personal le falta?
- 4.1.2. Por qué no lo tiene?
- 4.1.3. Qué esfuerzos hizo para obtenerlo?
- 4.1.4. Qué pasó?

- 5.1.1. Hay algunas capacidades desaprovechadas en la repartición?
- 5.1.2. Por qué?

- 6.1.1. Tiene personal que no posee las competencias necesarias para el cargo que desempeña?
- 6.1.2. En qué funciones?
- 6.1.3. Qué piensa hacer con ellos?

- 7.1.1. Tiene personal del que podría prescindir?
- 7.1.2. Desde cuándo?
- 7.1.3. En qué funciones los ocupa?
- 7.1.4. Qué proyecta hacer con ellos?

- 8.1. Cómo reclutan el personal? Describir el proceso.

Punto B: Inventario crítico de las normas legales y disposiciones reglamentarias vigentes.

- 1.1. Cuál es el régimen legal de su repartición?
- 1.2. Es satisfactorio? Si sí fundamentar. Si no explicar las deficiencias.
- 1.3. Está en marcha un proceso de modificación del régimen legal?
 - 1.3.1. Quién lo inició?
 - 1.3.2. Desde cuándo?
 - 1.3.3. En qué estado está?
 - 1.3.4. Le parece que su trámite es normal o excesivamente lento?
 - 1.3.5. Si lento ¿ por qué?

Tipología
de
respuestas

- 1.3.5.1. Causas impersonales (P. ej. burocracia - resistencia al cambio - demasiado trabajo)
- 1.3.5.2. " personales (desinterés o resistencia de algún funcionario)
 - 1.3.5.2.1. 'Quién o quiénes?
 - 1.3.5.2.2. Por qué?
- 1.3.5.3. " grupales - Afecta los intereses de algún grupo?
 - 1.3.5.3.1. - ¿Cual?
 - 1.3.5.3.2. - Como?
 - 1.3.5.3.3. - Se "mueven" para impedirlo?
 - 1.3.5.3.4. - Como hacen?
 - 1.3.5.3.5. - Ante quién influyen?

1.4.1. Mantendría en la actualidad el mismo proyecto de reforma en curso?

1.4.2. O sería más modesto?

1.4.3. Cuánto y por qué?

Punto C: Reflexión crítica sobre el organigrama vigente.

1. Este es el organigrama de su repartición

1.1.1. Corresponde a la realidad?

1.1.2. Quién lo hizo?

1.1.3. Cuándo?

1.1.4. Qué modificaciones le introduciría?

1.1.5. (En caso negativo) Serían aceptadas?

1.1.6. Por qué no?

1.1.7. Usted cree en la utilidad de los organigramas?

Aquí tiene ahora los diagramas que hemos preparado y que describen las actividades reales de su repartición. Comparémoslos con el organigrama.

Anotar: Correcciones y modificaciones al diagrama.

Discrepancia con el organigrama.

Centros de decisión que no aparecen en el organigrama.

Relaciones que no aparecen en el organigrama.

Reacción ante estas constataciones.

2. Bueno, hagamos ahora juntos el organigrama de nuevo.
 - 2.1. Se lo puede mejorar?
 - 2.2. Se lo puede hacer describir la realidad?
 - 2.3. Se puede describir un proceso en el organigrama?
3. Como sería en su opinión el organigrama óptimo?
Comparar con las versiones anteriores.

Punto D: Análisis descriptivo y crítico de los procesos administrativos internos de la Sub-Secretaría.

1. Aquí tiene la matriz actividades-recursos que hemos preparado:
 - 1.1. Describe la realidad?
 - 1.2. Cuáles son los comentarios que quisiera hacer?
 - 2.1. Qué recursos (cuáles de los aquí definidos) son insuficientes?
 - 2.1.1. Para qué actividades?
 - 2.1.2. Qué pasaría en esas actividades si los obtiene?
 - 2.2.1. Se modificarían otras como consecuencia?

El hecho de que le falten
 - 2.2.2. Afecta a otras actividades?
 - 2.2.3. Cómo?
 - 2.3.1. Por qué no los tiene?
 - 2.3.2. Los pidió?
 - 2.3.3. Qué pasó?
 - 3.1.1. Veamos ahora las actividades (Columnas). Cuáles andan bien?
Cuáles mal?
 - 3.1.2.Cuál es la que anda peor y le preocupa más?
 - 3.2.1. Por qué anda mal?
 - 3.2.2. Falta algún recurso?

3.2.3. Cuál? (comparar con lo que dijo en recursos)

3.3.1. O lo que anda mal es la función de producción? (Explicarle, si hace falta, "la forma en que se combinan los recursos", o que "se usan!..) En este caso:

3.3.2. Podría modificarse la función de producción?

3.3.3. En qué forma?

3.3.4. Lo probó? Si no,

3.3.5. Por qué?

3.3.6. Piensa hacerlo?

3.3.7. Lo había pensado antes? Si sí,

3.3.8. Lo planteó alguna vez a la superioridad?

3.3.9. Qué pasó? (o por qué no?) (en todos los casos la totalidad de los recursos, materiales y humanos)

4. Hablemos ahora del "tiempo".

4.1.1. Qué actividades dependen de cuáles otras?

4.1.2. Para cuáles tiene un programa?

4.1.3. Lo cumple?

4.1.4. Si no, por qué?

4.1.5. Este atraso incide en otras actividades? (comparar arriba)

4.1.6. Hay actividades que están sistemáticamente atrasadas?

4.1.7. De qué forma podría corregirse?

4.1.8. Lo intentó?

4.1.9. Qué pasó?

4.2.1. Veamos sus recursos, hay algunos que circunstancialmente permanecen ociosos?

4.2.2. Son excesivos o hay fallas de coordinación?

4.2.3. Los usa en las actividades que tiene programadas y donde no se cumple el programa, o en las que no tiene programadas?

4.2.4. En este último caso, no le convendría programarlas?

4.2.5. Se puede?

4.2.6. Lo intentó?

4.2.7. Es siempre el mismo recurso el que está ocioso o son varios?

- 4.2.8. En este último caso, siguen un ciclo que se repite?
- 4.2.9. Se usan en actividades que dependen unas de otras? (comparar más arriba)
- 4.3.1. Qué piensa de la programación de actividades?
- 4.3.2. Se puede hacerlo en la Administración Pública?

Punto E: Evaluación de los controles en vigencia, de la información recibida y emitida y del mecanismo de toma de decisiones.

- 1. En su repartición, se efectúa un control patrimonial?
 - 1.1. Está al día?
 - 1.2.1. Usted participa de ese control?
 - 1.2.2. Cómo?
 - 1.2.3. Cuándo? (ocasionalmente o en forma sistemática)
 - 1.3.1. Controla usted a su control patrimonial?
 - 1.3.2. En forma directa o indirecta?
 - 1.4.1. Cómo se entera usted si hay faltantes?
 - 1.4.2. Pasó alguna vez?
 - 1.4.3. Qué se hizo?
 - 1.5.1. Sirve para algo su control patrimonial?
 - 1.5.2. Alguna vez se quedaron sin repuestos u otros insumos indispensables?
 - 1.5.3. Se lo habían anticipado?
- 2.1.1. Tiene asesor legal su repartición?
 - 2.1.2. Qué temas le somete?
 - 2.1.3. Cuánto tarda en contestarle?
 - 2.1.4. Es razonable esta demora?
- 2.2.1. Está satisfecho de su asesoría legal?
- 2.2.2. Tuyo conflictos con la Asesoría Legal del Ministerio?
- 2.2.3. Cuáles?

2.3.1. Se siente usted sometido a un efectivo control de legalidad de sus disposiciones?

2.3.2. Le molestaría?

3.1.1. Tiene dificultades con el control presupuestario?

3.1.2. Le han rechazado alguna rendición de cuentas?

3.1.3 Por qué?

Usted, por supuesto, por razones de continuidad del servicio, hace pagos imputándolos a partidas que no corresponden.

3.2.1. Es sobre todo al fin de ejercicio o todo a lo largo?

3.2.2. Su "comodín" es la partida Plan de Obras?

3.2.3. Usted podría decirme qué porcentaje de lo que gasta de esa partida se destina a otros usos indispensables o le sería imposible?

3.3.1. Podría simplificarse el control presupuestario?

3.3.2. Tiene alguna idea precisa?

3.4. Tal como está, sirve para algo el control presupuestario?

4. En materia de información, sobre los diagramas de actividades inventariar la información que actualmente reciben.

4.1.1. Llega normalmente como aquí está indicado?

4.1.2. Si no, por qué?

4.1.3. Si tiene atrasos, por qué?

4.2.1. Usted tiene tiempo para conocer, procesar y utilizar toda esta información?

4.2.2. Si no, por qué?

4.2.3. Puede seguirla en forma regular? o a veces se atrasa?

4.2.4. Por qué? (comparar)

4.3.1. Qué otra información le haría falta para desempeñarse con mayor eficiencia? Categorical (técnica-presupuestaria-directivas- otras)

4.3.2. Descríbala señalando contenido y origen.

4.3.3. Por qué no la recibe?

4.3.4. La solicitó alguna vez?

4.3.5. Qué pasó?

- 4.4. Veamos en el diagrama que información produce su repartición.
- 4.4.1. Es emitida normalmente, es decir respondiendo al contenido y en tiempo?
- 4.4.2. Qué hacen con ella en destino: la archivan, la leen o la usan?
- 4.5. No produce otro tipo de información que aquí no está registrada? Descríbala.
- 4.6.1. Con qué periodicidad se reúne con el Sr. Subsecretario?
- 4.6.2. Quién tiene la iniciativa de las reuniones?
- 4.6.3. De qué hablan?
- 4.6.4. Usted prepara una agenda para la reunión? presenta memorándums?
- 4.7.1. Y con el señor Ministro?
- 4.7.2. Alguna vez él lo llama directamente pidiéndole informaciones?
- 4.8. Idem Asesor de Desarrollo.
- 4.9. Idem Señor Gobernador.
- 4.10.1. Qué comunicaciones formales e informales tiene usted con el área administrativo-contable de Gobernación?
- 4.10.2. Cuándo tiene urgencias: usa vías informales directas al margen de los organigramas?
- 4.10.3. A quénes se dirige?
- 4.10.4. Con qué resultado?
- 4.11.1. Cómo elabora su presupuesto?
- 4.11.2. De qué información dispone al comienzo y qué hipótesis hace?
- 4.11.3. Cuáles son las más importantes áreas de incertidumbre en la etapa inicial?
- 4.11.4. Podría reducirlas si dispusiese de información adicional?
- 4.11.5. Sería obtenible?
- 4.11.6. Dónde está?
- 4.11.7. La pidió?
- 4.11.8. Qué pasó?
- 4.11.9. Cuántas veces tiene que reelaborar su presupuesto normalmente? Describa el proceso.

- 4.11.10. Con quién hace el presupuesto y con quién lo discute?
- 4.11.11. Normalmente hay cada año un reajuste presupuestario. Se hace siempre en la misma época?
- 4.11.12. Cual?
- 4.11.13. Es importante con respecto al original?
- 4.11.14. Qué trámite siguen las compensaciones de partida?
- 4.11.15. A partir de que mes comienza a hacerlas? o es sobre todo al final del año?

- 4.12.1. Su repartición, prepara una memoria anual de sus actividades?
- 4.12.2. Si sí, a quien la distribuye?
- 4.12.3. A qué otras personas o grupos de personas podría interesarles?
- 4.12.4. Si no, por qué?
- 4.12.5. Ha pensado en la posibilidad de hacerla?
- 4.12.6. A qué personas o grupos de personas le parece que podría interesarles recibirlas?
- 4.12.7. Cree usted que la leerían?
- 4.12.8. Podría serles útil la información que usted les dé?

- 5. En cuanto a decisiones; Usted ha indicado el uso porcentual de su tiempo en la matriz actividades-recursos.
- 5.1. Trate de distribuir porcentualmente sus preocupaciones a lo largo del año entre las actividades.
- 5.2.1. Aparte de usted, qué otras personas adoptan decisiones en la repartición?
- 5.2.2. Le consultan normalmente antes de hacerlo?
- 5.2.3. Es realmente necesario?
- 5.3.1. Se tarda más de lo debido en adoptar decisiones de rutina?
- 5.3.2. En qué casos? (revisar las columnas de actividades).
- 5.3.3. Por qué?
- 5.4.1. Cuáles fueron los dos problemas más graves que tuvo en los últimos dos años? Descríbalos.
- 5.4.2. Eran previsibles?
- 5.4.3. Qué hizo?
- 5.4.4. A quiénes consultó?

5.4.5. Cómo los resolvió?

5.4.6. En cuánto tiempo?

5.4.7. Pudieron haberse resuelto en forma más expeditiva?

5.4.8. Las consultas demoraron las decisiones exclusivamente, o fueron útiles?

5.4.9. Eran ineludibles?

6.1. Está usted satisfecho en las funciones que desempeña?

6.2.1. Le parece que progresa y se realiza como profesional?

6.2.2. Por qué?

6.3.1. Le gusta la función pública?

6.3.2. Por qué?

6.4. Si no ocupase su cargo actual, qué otra cosa le gustaría hacer?

6.5.1. Ha seguido cursos de perfeccionamiento?

6.5.2. Cuáles?

6.5.3. Cuándo?

6.5.4. Dónde?

6.5.5. Sobre qué temas?

6.5.6. Fueron útiles?

6.6. Qué participación tuvo en la confección del Plan de Acción Inmediata?

MATRIZ : ACTIVIDADES - RECURSOS

SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD CATAMARCA

I - HUMANOS [EN MILES DE M\$N]

RECURSOS	PRODUCCION						ADMINISTRACION						TOTALES	OBSERVAC.		
	ACTIVIDADES	GENERACION	TRANSMISION	DISTRIBUCION	REPARACIONES	ESTUDIOS PROYECTOS Y DIR. DE OBRA	INVERSIONES	RECAUDACION	COMPRA DE SERVICIOS	LIQUIDACION DE HABERES	COMPRA DE SUMINISTROS VARIOS	FINANZAS			CONTROL PATRIMONIAL	SECRETARIA
Administrador	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	130	1.690	
Ingeniero Jefe	304	304	304	304	304	304									1.824	
Jefe de Máquinas	504	504	504	504	504	504									3.024	
2o. Jefe de Máquinas																
Maquinistas especializados	6.090														6.090	
Maquinistas de 2a.	5.194														5.194	
Ayudante Maquinista	955														955	
Montador de Cabina	600	600													1.200	
Montador Eléctrico	631		631												1.262	
Encargado de Mant. Mecánico	5.732			5.732											11.464	
Ayud. y Peón Mant. Mecánico																
Oficiales de Mant. Mecánico																
Oficial Electricista	613	613													1.226	
Encargado Corte y Conexiones	1.263	1.263	1.263	1.263											3.789	
Auxiliares Corte y Conex.																
Jefe y 2o. Jefe de Redes	5.027	5.027	5.027												10.054	
Capataces Cuadrillas Redes																
Ayudantes y Peones Redes																
Jefe Guardia Reclamos	5.317		5.317												5.317	
Auxiliar Guardia Reclamos																
Peones jornalizados	2.209	2.209	2.209	2.209											8.836	
Contador	696						696	696	696	696	696	696	696		4.176	
Tesorero																
Auxiliares Contaduría																
Toma Estado Medidor							2.319								2.319	
Encargado y Aux. Recaudación							6.821								6.821	
Encargado y Aux. Lic. y Compras										1.151		1.151		2.302		
Encargado y Aux. Seco. Personal									1.275					1.275		
2o. Jefe Seco. Técnico y Aux.					1.433	1.433								2.866		
Secretario y Aux. Secretario													3.406	3.406		
Ordenanza							223	223	223	223	223	223	223	1.560		
T O T A L E S	22.961	10.650	15.385	10.142	2.371	2.371	10.189	1.040	2.324	2.300	1.049	2.200	3.759	86.650		

MATRIZ : ACTIVIDADES - RECURSOS

SERVICIOS ELECTRICOS CIUDAD CATAMARCA

II - MATERIALES [EN MILES DE M\$N]

ACTIVIDADES ↓ RECURSOS	PRODUCCION						ADMINISTRACION						TOTALES	OBS.	
	GENERACION	TRANSMISION	DISTRIBUCION	REPARACIONES	ESTUDIOS PROYECTOS Y DIR. DE OBRAS	INVERSIONES	RECAUDACION	COMPRA DE SERVICIOS	LIQUIDACION DE HABERES	COMPRA DE SUMINISTROS VARIOS	FINANZAS	CONTROL PARIMONIAL			SECRETARIA
EQUIPOS GENERACION															
Equ. de 6.048 Kw	27.294														27.294
Combustibles y Lubricantes	55.543	6.171													61.714
TRANSPORTE															
Vehiculos	11	172	344	23	115	115	115	11	11	103	11	11		1.042	
Combustibles y Lubricantes	812	812	812	812										3.248	
Trans. y Almacenaje	270	270	270	270										1.080	
EDIFICIOS															
Usina	5.575	697		697										6.969	
Sub-estaciones		2.589	2.141	224	224									5.178	
EQUIPOS DE OFICINA															
Máquinas de escribir							6	6	6	6	6	6	6	42	
Máquinas de Calcular							4	4	4	4	4	4	4	28	
Equipo electrónico							1.033							1.033	
INSTALACIONES															
Líneas de Transmisión		2.691												2.691	
Líneas de distribución			4.565											4.565	
Instrumentos de precisión			2.763											2.763	
SERVICIOS															
Comunicaciones	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	78	
Electricidad, Gas y Agua	1	1	1	1	1	1								6	
Verificación							16	16	16	16	16	16	16	112	
Honorarios a Terceros				12.858										12.858	
Servicios Varios							65	65	65	65	65	65	65	455	
OTROS ELEMENTOS															
Esmeraldas		37	37	32	18									184	
Rapuestos	776	3.112	3.112	7.003		1.556								15.561	
SUMINISTROS VARIOS															
Para Obra Nueva															
Para reparaciones				2.645										2.645	
Papelería e Impresos	7	7	7	7	7	7	54	54	54	54	54	54	54	420	
T O T A L E S	90.297	16.565	14.058	24.638	371	1.685	1.299	162	162	254	162	162	151	149.966	