



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Presupuesto por Comunas. La exposición del Gasto Geográfico en la Ciudad Autónoma de Bs. As.

Rolnik, Sonia Vanesa

2011

Cita APA: Rolnik, S. (2011). Presupuesto por Comunas. La exposición del Gasto Geográfico en la Ciudad Autónoma de Bs. As.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FCE-ASAP

Carrera de Especialización en

Administración Financiera del

Sector Público

Tema: "Presupuesto por Comunas. La exposición del Gasto Geográfico en la Ciudad Autónoma de Bs. As."

Autora: Sonia Vanesa Rolnik

Año 2011



Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Buenos Aires

asap



Tabla de Contenidos

CAPITULO I. <i>Introducción</i>	1
1.1 Resumen Ejecutivo y marco teórico.....	1
1.2 Descripción del problema.....	1
CAPITULO II. <i>La descentralización</i>	3
2.1 Descentralización – principio constitucional.....	4
CAPITULO III. <i>La Ley de Comunas</i>	5
3.1 La Comuna, institución de democracia participativa.....	5
3.2 Relación “poder Comunal-poder Central”.....	7
3.2.1 Transferencia de competencias.....	7
3.2.2 Exposición en el presupuesto.....	8
CAPITULO IV. <i>El Presupuesto Participativo</i>	10
4.1 Los ciudadanos deciden.....	10
4.2 La deliberación, las decisiones y la interacción pública.....	11
CAPITULO V. <i>El Presupuesto por Programas</i>	13
5.1 Definición del Presupuesto por Programas.....	13
5.2 Diferencias entre el presupuesto por programas y el presupuesto tradicional.....	14
5.3 Ventajas del presupuesto por programas.....	15
5.4 Implementación de un sistema de presupuesto por programas.....	16
5.5 Presupuesto por programas orientado a resultados.....	18
5.5.1 Las ventajas de su implementación.....	19
CAPITULO VI. <i>Los clasificadores presupuestarios</i>	20
6.1 Concepto.....	20
6.2 Finalidad.....	21
6.3 Aspectos Operacionales.....	21
6.3.1 Cobertura.....	21
6.3.2 Frecuencia de actualización.....	22
6.3.3 Interrelación con otros sistemas de información.....	22
6.3.4 Periodo de referencia.....	23
6.4 Clasificación Geográfica.....	23
6.4.1 Concepto.....	23
6.4.2 Finalidad.....	23



6.4.3 Aspectos Metodológicos	24
CAPITULO VII. Presupuesto de la Ciudad de Buenos Aires.....	26
7.1 Análisis del Gasto Geográfico de la Ciudad	26
7.2 La opinión de los agentes públicos.....	28
CAPITULO VIII. Conclusión.....	30
Bibliografía	31

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN

1.1 Resumen Ejecutivo y marco teórico

El presente trabajo se inicia con una breve introducción sobre la descentralización política y administrativa de la Ciudad, regulada por la Constitución en su Título sexto: "Comunas", para pasar luego directamente al análisis de la Ley Orgánica de Comunas Ley N° 2094 y la importancia de las mismas como instituciones de democracia participativa.

Seguidamente se conceptualiza y analiza el presupuesto por programas incluido tras la sanción de la Ley 70 "Sistema de gestión, administración financiera y control del Sector Público de la Ciudad".

Asimismo, se explicitan y desarrollan los criterios de clasificación presupuestaria que se establecen anualmente por decreto del Jefe de Gobierno de la Ciudad. Finalmente, se plantea el análisis del presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto del clasificador presupuestario geográfico que utilizan las distintas reparticiones ministeriales; con la intención de mostrar que es fundamental realizar cambios en la cultura del personal administrativo y jerárquico respecto a la importancia que debiera tener, y la que actualmente tiene, la clasificación comunal del gasto ya efectuado o futuro, dependiendo de la etapa del presupuesto que se trate.

1.2 Descripción del problema

En esta tesina se desarrollarán varios temas presupuestarios. Específicamente, la clasificación presupuestaria por ubicación geográfica, del gasto público, con la cual se persigue exponer el impacto local específico que ella tiene, en cada una de las Comunas.

Existen distintos clasificadores presupuestarios del gasto. Estos constituyen herramientas informativas que agrupan los recursos y gastos según ciertos criterios. Su estructura se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales, y se definen sobre la base de las necesidades de los usuarios a fin de proporcionar información útil.

Actualmente, las Comunas son un importante instrumento de la Democracia Participativa consagrada en la Constitución de la Ciudad, ya que brindan la oportunidad para que los ciudadanos sean protagonistas en la toma de decisiones de la gestión barrial. De allí se reaviva la importancia del Presupuesto Participativo, y con él, la de la clasificación geográfica del gasto por Comunas.

Resulta importante destacar que, desde un enfoque presupuestario, una problemática actual es que, en las reparticiones ministeriales gubernamentales, no se le da la debida importancia a la programación del gasto y a los criterios de asignación geográfica del mismo, ya que los mismos requieren realizar una programación mucho mas desagregada y específica. Así, en general, dicha clasificación se realiza considerando la Comuna

correspondiente a la localización geográfica del organismo que ejecuta el gasto y no a la Comuna en la que se realiza la gestión pública.

En función de lo antedicho, se pretende, al final del trabajo, poder presentar una serie de conclusiones de carácter personal respecto a la situación actual de las Comunas y su implementación a nivel gobierno y ciudadano. En función de su experiencia en la gestión, la autora del mismo entiende que no existe una suficiente conscientización del personal administrativo y jerárquico acerca de la importancia de llevar a cabo una correcta exposición presupuestaria comunal, acorde a la Comuna que sea objeto del impacto de la gestión pública.

Asimismo, se desea que esto pueda ser una contribución para la gestión de distintas áreas del Sector Público de la Ciudad.

CAPITULO II. LA DESCENTRALIZACIÓN

La **descentralización** es un mecanismo mediante el cual el Gobierno Central transfiere funciones y recursos hacia unidades de gestión política y administrativa, que posean competencia en una parte determinada del territorio de la Ciudad.

Este mecanismo es importante ya que , al permitir que el poder de decisión se distribuya tanto funcional como territorialmente, posibilita una relación más directa, próxima, ágil y transparente entre el gobierno y la ciudadanía.

Superando la concepción neoliberal que la vinculaba al “adelgazamiento” del Estado, la descentralización, enlazada a la necesidad de superar desigualdades y fortalecer la democracia, se ha ido incorporando a la agenda pública y al debate latinoamericano en las últimas décadas.

En este sentido, la descentralización de la gestión local aparece, por una parte, como un medio para revertir efectos negativos de la centralización a partir de un diseño urbano, político y económico proclive a generar situaciones más equilibradas y democráticas; y, por la otra propicia, la transformación de las estructuras municipales para lograr que se hagan cargo de las nuevas demandas que, las grandes administraciones públicas no pueden responder a causa de su rigidez y burocratización.

El ámbito local aparece, así, como propicio para generar nuevas pautas de crecimiento, producción y consumo, la reconstrucción de un tejido social más solidario, el surgimiento de nuevas redes sociales para superar la marginalidad y la exclusión, y para favorecer al arribo de nuevos consensos que permitan llevar adelante distintos proyectos colectivos.

Como Ciudad precursora de la descentralización, no puede dejar de mencionarse a Montevideo que , hacia 1990, desarrolló un esquema de descentralización sostenido en la creación de dieciocho Centros Comunales Zonales a partir de la agrupación de barrios; en los que se presentan servicios municipales desconcentrados.

En nuestro país, y desde 1994, Córdoba fue una de las primeras ciudades en encarar un importante proceso de descentralización. Actualmente funcionan once Centros de Participación Comunal que descentralizan la administración y operatividad municipal y permiten gestionar trámites sin tener que desplazarse hasta las oficinas de cada repartición.

En cuanto a otras experiencias, vale la pena destacar también, el caso de Rosario, ciudad en la que la descentralización se puso en marcha en 1997, a través de la creación de un programa específico que ordenó las doce delimitaciones territoriales distintas que coexistían administrativamente. En conjunto con la Universidad Nacional de Rosario se procedió a delimitar lo que terminarían siendo los seis Distritos. Se definieron las funciones y servicios a descentralizar y coordinar con las áreas centrales, comenzando por la creación de las Áreas de Servicios Urbanos encargadas del mantenimiento urbano de pequeña y mediana escala.

2.1 Descentralización – principio constitucional

En el marco de la reforma de la Constitución Nacional que, en 1994, reconoció a la Ciudad de Buenos Aires su carácter de Ciudad Autónoma, se sancionó, dos años más tarde, la Constitución de la Ciudad. En su parte orgánica, se incluyeron un conjunto de artículos destinados a regular la descentralización política y administrativa del Gobierno bajo el Título Sexto “Comunas” (arts. 127 a 131).

Complementariamente, en la cláusula transitoria decimoséptima, la Constitución de la Ciudad estableció que la primera elección de las autoridades Comunales debía realizarse en un plazo no menor de cuatro años ni mayor de cinco, contados desde la sanción de la misma (límite octubre de 2001), y que el Poder Ejecutivo debía adoptar con carácter provisorio medidas tendientes a facilitar la participación social y comunitaria en el proceso de descentralización.

En este marco, es que, hasta 1997, se crearon dieciseis Centros de Gestión y Participación, cuyo funcionamiento fue reglamentado, fundamentalmente, a partir del Decreto N° 1958-GCABA-98, que estableció su estructura y sus responsabilidades primarias.

De esta forma, desde el Poder Ejecutivo de la Ciudad se incrementaron las prestaciones que ya se desarrollaban en los anteriores Consejos Vecinales y se puso en marcha un proceso de desconcentración de servicios que llegó hasta nuestros días.

Paralelamente, en la Legislatura de la Ciudad se inició un arduo camino hacia la sanción de la Ley de Comunas que exigía, conforme al artículo 127 de la Constitución local, una mayoría especial de cuarenta votos (dos tercios del total de sus integrantes).

No obstante el plazo fijado para la primera elección, la posibilidad de ver aprobada la Ley se fue viendo postergada por diferentes razones de índole política, que dificultaron el arribo a los consensos necesarios, a pesar de que la mayoría de los bloques parlamentarios habían presentado diversos proyectos en ese sentido.

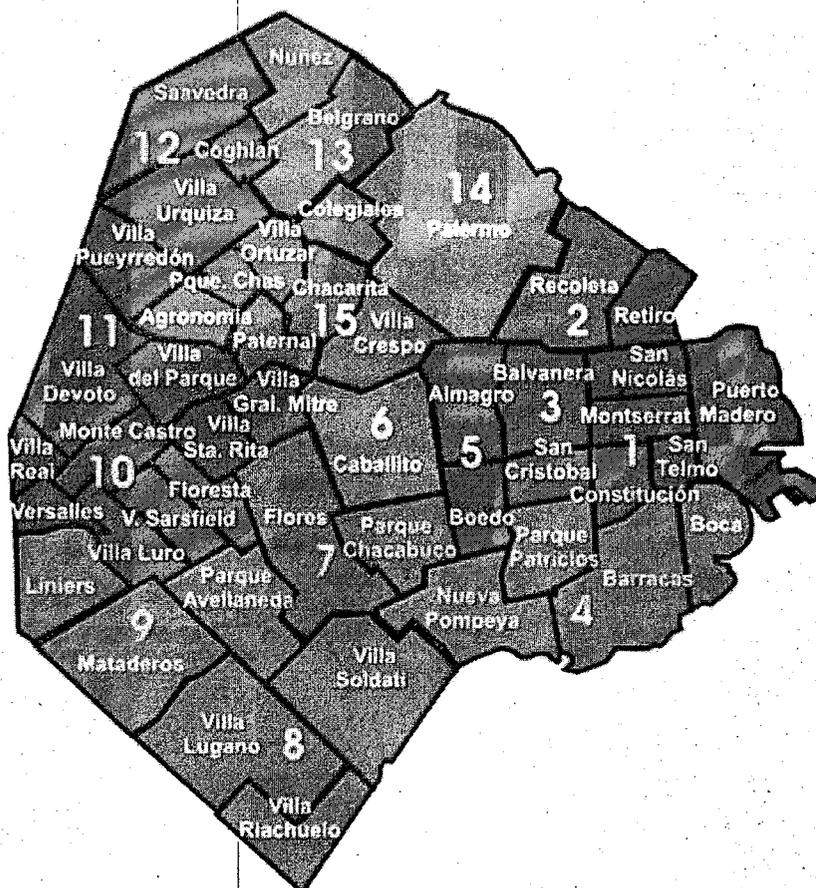
A partir de la nueva conformación de la Legislatura porteña en diciembre de 2003 (y con dos años de mora constitucional) la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana del Cuerpo Legislativo emprendió un proceso inédito de elaboración colectiva para discutir con los vecinos y vecinas de la Ciudad y con las Organizaciones no Gubernamentales, las ideas que terminarían conformando la Ley de Comunas. Así comenzó la recorrida de la Comisión por los cuarenta y siete barrios porteños, realizando reuniones abiertas a la comunidad, con el fin de debatir con los vecinos los contenidos de la Ley Orgánica de Comunas.

Recogiendo la síntesis del debate acaecido en las reuniones barriales mencionadas, finalmente, el 1° de septiembre de 2005, se aprobó la Ley de Comunas - la Ley N° 1.777.

CAPITULO III. LA LEY DE COMUNAS

3.1 La Comuna, institución de democracia participativa

Con la aprobación de la **Ley de Comunas**, en septiembre de 2005, se consagró un nuevo mapa para la Ciudad de Buenos Aires, a partir de la creación de quince Comunas cuyos límites respetan las identidades barriales que, en muchos casos los Centros de Gestión y Participación (CGP) desconocían.



La Ley de Comunas tiene como fin, entre otros, promover la descentralización y facilitar la desconcentración de las funciones del Gobierno Central, preservando su integridad territorial (art. 3 de la Ley).

En la Ley, en su artículo 4º, se encuentran establecidos los lineamientos generales que conducen el proceso de descentralización de la gestión pública. Entre ellos se destacan:

- La ejecución descentralizada de los programas presupuestarios que tengan impacto local específico en materia de desarrollo social, cultural, deportes y defensa de

consumidores y usuarios, así como en otras materias que hacen a las competencias exclusivas y concurrentes de las Comunas.

- La subsidiariedad de la actuación del Gobierno Central en relación con las competencias de las Comunas. Es decir, que todo lo que puede ser resuelto en el ámbito Comunal, no debe ser abordado por el Gobierno Central.
- El planeamiento concertado y coordinado entre el Gobierno Central y las Comunas, como diseño consensuado de políticas y coordinación de acciones.
- La gestión pública participativa.

La Ley de Comunas estableció como fecha límite para completar el proceso de transición el 31 de mayo de 2007, siendo postergada por muchos años.

En octubre de 2009, a partir de un fallo del Tribunal Superior de Justicia, en una acción de amparo promovida por aquellos vecinos que persistieron en la lucha por profundizar la democracia participativa consagrada en la Constitución, la Legislatura sancionó la Ley N°3.233. En ella se estableció que, el 5 de junio de 2011, sería la fecha en la cual los ciudadanos de la Ciudad elegirían a quienes los representarían, a partir del 10 de diciembre de 2011, en las quince Juntas Comunales.

Las Comunas se organizan como una institución de Democracia Participativa. Están integradas por una Junta Comunal-Gobierno representativo y un Consejo Consultivo Comunal-Órgano de participación directa ciudadana para la propuesta y el control.

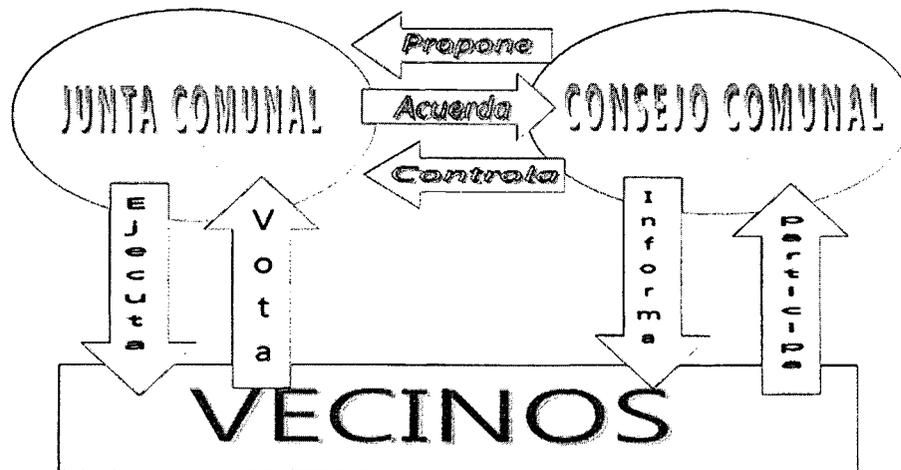
La Junta Comunal, está compuesta por siete miembros, elegidos en forma directa cada cuatro años, por el régimen de representación proporcional, considerándose a cada Comuna un distrito único. Dicha Junta tiene el atributo de presentar proyectos de Ley a la Legislatura y proyectos de Decretos al Jefe de Gobierno

El Consejo Consultivo Comunal se conforma con todos los vecinos y organizaciones de la Comuna que tengan voluntad de participar en los asuntos públicos de los barrios que la componen. Asimismo, elabora sus propias normas de funcionamiento, debiendo garantizar en ellas, la inclusión de todos los vecinos que deseen trabajar por la Comuna, ya sea en forma individual, o como miembros de organizaciones no gubernamentales, entidades vecinales, partidos políticos, redes u otras formas de organización.

Sus funciones son:

- Canalizar y organizar las demandas vecinales.
- Elaborar participativamente la propuesta del Plan y Presupuesto Anual de la Comuna.
- Asegurar que los vecinos estén informados sobre la gestión pública.
- Controlar que la gestión de la Junta se ajuste al Plan y Presupuesto Anual.

Esquema de Poder en la Comuna



3.2 Relación “poder Comunal-poder Central”

3.2.1 Transferencia de competencias

La Ley de Comunas en sus disposiciones transitorias incluyó, también, los lineamientos básicos de un proceso de transición, a cargo del Poder Ejecutivo, destinado a readecuar la realidad de los Centro de Gestión y Participación a los nuevos desafíos planteados por la Ley.

A tal fin, se hizo necesario iniciar un proceso gradual de transferencias de competencias exclusivas y concurrentes de la unidad central a las unidades descentralizadas, pasando de la desconcentración a la descentralización.

Las **competencias exclusivas**, son aquellas funciones que las Comunas tienen enteramente a su cargo, sin intervención del Gobierno Central, tales como, la planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento urbano de las vías secundarias y otras de menor jerarquía, según normativa vigente. Por ejemplo: el asfaltado de una calle debería ser presupuestado, licitado, contratado y ejecutado desde la propia Comuna, de acuerdo a las prioridades barriales.

Lo mismo se aplica a la planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento de los espacios verdes. Por ejemplo: la poda de arbolado urbano en la actualidad es competencia de la Dirección de Espacios Verdes. En el sistema de Comunas, cada Comuna tendrá su cuadrilla de espacios verdes que harán el desramado de acuerdo a las prioridades locales.

Sumado a lo mencionado, se establece como competencia exclusiva la elaboración participativa por Comuna de su programa de acción y anteproyecto de presupuesto anual, su ejecución y la administración de su patrimonio.

Por otro lado, las **competencias concurrentes**, son aquellas funciones que las Comunas tienen a su cargo en forma compartida con el Gobierno Central, es decir que se repartirán las responsabilidades entre ambas partes, tales como, la participación en la planificación, prestación y control de los servicios que brinda el Gobierno de la Ciudad.

Ejemplo de ello es la participación en "políticas especiales", lo que supone que las Comunas intervengan en la elaboración y planificación de políticas en las áreas de salud, educación, medio ambiente, hábitat, cultura, deporte, seguridad, igualdad entre varones y mujeres, niños, niñas y adolescentes, juventud, personas mayores, personas con necesidades especiales, trabajo y seguridad social, consumidores y usuarios, comunicación, economía, finanzas y presupuesto, función pública, ciencia y tecnología, y turismo.

Respecto a la fiscalización y el ejercicio del poder de policía, de las normas sobre usos de los espacios públicos, suelo y otras materias a convenir, cada Comuna podrá contar con un equipo de inspectores para controlar las habilitaciones y condiciones de seguridad de, por ejemplo, los locales bailables.

Con el fin de favorecer la relación de las Comunas con el poder ejecutivo Central se crea un Consejo de Coordinación Intercomunal. El mismo, será presidido por el Jefe de Gobierno o un funcionario con rango de Ministro que éste designe, y todos los presidentes de las quince Juntas Comunales

3.2.2 Exposición en el presupuesto

Cada Comuna elabora el presupuesto propio.

En principio la elaboración participativa del Anteproyecto de presupuesto de cada Comuna se organiza a escala barrial a través del Consejo Consultivo Comunal. Luego, la Junta Comunal será la encargada de la aprobación del Anteproyecto de presupuesto de cada Comuna. De esta manera, los Anteproyectos de presupuesto de todas las Comunas se incorporan al Proyecto de Presupuesto Anual de la Ciudad que luego será tratado en la Legislatura de la Ciudad, la cual sancionará la Ley de Presupuesto Anual de la Ciudad.

En la cláusula transitoria tercera de la Ley de Comunas, se ha establecido un tope presupuestario, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 129 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, al establecer que en los primeros dos ejercicios anuales contados desde la asunción de las primeras autoridades Comunales, tanto los anteproyectos de presupuestos Comunales en su conjunto, como el presupuesto total asignado a las Comunas, no pueden superar el cinco por ciento (5%) del total correspondiente al presupuesto de gastos y cálculo de recursos de la Ciudad para cada uno de dichos años. Concluido el período de transición estipulado precedentemente, que no puede ser

prorrogado, se está a lo que sobre el punto dispongan las leyes de presupuesto que fueran pertinentes.

Con relación a la distribución del presupuesto entre las Comunas, las partidas que el Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad les asigna, se distribuyen entre ellas teniendo en cuenta pautas de equidad. A tales efectos el Consejo de Coordinación Intercomunal elabora una matriz presupuestaria basada en indicadores sociales, culturales, económicos, ambientales, demográficos y urbanísticos, que permita generar criterios de distribución y compensación de las diferencias estructurales existentes entre los distintos barrios y zonas de la Ciudad. Se establece que no pueden efectuarse transferencias de partidas entre Comunas sin autorización legislativa (art. 17 Ley de Comunas)

CAPITULO IV. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

4.1 Los ciudadanos deciden

El **Presupuesto Participativo** es un mecanismo de democracia participativa, voluntaria y universal, en la gestión estatal para generar procesos e instancias de intervención de la ciudadanía en la fijación de prioridades presupuestarias. Es un proceso, que sirve para el debate, elaboración, control y seguimiento del Presupuesto Anual, del Programa General de Gobierno y del Plan de Inversiones.

Esta herramienta se implementó en el marco de una grave crisis de representatividad de las instituciones democráticas y de una honda recesión económica que impactó en el tejido social de la Ciudad y limitó los recursos de la gestión local.

Esta práctica de gestión se convirtió en una vía para reestablecer la relación entre el Estado y la sociedad civil y generar cambios en las prioridades de la administración, al incorporar instancias de participación ciudadana para deliberar sobre las necesidades y demandas comunitarias. Hoy se constituye en una expresión reconocida por los organismos internacionales, implementada en más de 400 ciudades del mundo.

Si bien, después del año 1996 se implementaron en la Ciudad de Buenos Aires mecanismos de democracia semidirecta en diferentes modalidades y áreas, sin embargo, todos ellos, por su naturaleza, tuvieron un alcance más o menos acotado tanto en el ámbito gubernamental como a escala de la comunidad.

Por otra parte, durante varios años, organizaciones sociales y sindicales de distinto tipo hicieron un trabajo de difusión y concientización sobre la necesidad del Presupuesto Participativo. Por su trayectoria estas organizaciones conformaron oportunamente, en el lanzamiento del mismo en el año 2002, el Consejo Asesor y hoy forman parte del Consejo del Presupuesto Participativo.

En el transcurso del año 2002, el Gobierno de la Ciudad puso en marcha su primera experiencia de Presupuesto Participativo, contemplado en el Art. 52 de la Constitución de la Ciudad y en la Ley 70 de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público.

En el año 2006, se definió la constitución de un Comité Cogestivo del Presupuesto Participativo, con el objeto de trabajar fuertemente por la rejerarquización del Presupuesto Participativo en la Ciudad, readecuándolo a la Ley de Comunas.

Con el resultado del trabajo del Comité Cogestivo del Presupuesto Participativo, se llegó a un número de prioridades válidas para someter a votación, las que fueron reasignadas por jurisdicción responsable de su ejecución, de acuerdo a la Ley de Ministerios y a la nueva estructura del Gobierno de la Ciudad vigente.

A la vez, se sumó al mencionado trabajo, una reasignación de las prioridades del año 2006 para ser controladas en la nueva estructura administrativa de la Ciudad. Esto concluyó con una reformulación del proceso que, a partir de febrero de 2007, paso a ser desarrollado como el Nuevo Presupuesto Participativo del año 2008.

4.2 La deliberación, las decisiones y la interacción pública

Pueden participar del ciclo del Presupuesto Participativo los vecinos y vecinas mayores de dieciocho años con domicilio correspondiente a cualquiera de los quince Comuna o quienes desarrollen su actividad principal comercial, o lleven a cabo acciones comunitarias, lo cual deberá ser documentado. Pueden hacerlo también las Entidades vecinales no gubernamentales, redes y toda otra forma de organización con actuación en el área barrial. Los citados precedentemente podrán incorporarse a las distintas instancias en cualquier momento del proceso, previo registro en los padrones correspondientes.

El ciclo de debate y elaboración del Presupuesto Participativo tiene una duración total de cinco meses, debiendo finalizar durante el mes de agosto como fecha límite. El proceso en el cual se desarrolla el mencionado Presupuesto comprende las siguientes instancias participativas:

- **Foro Promotor:** se realiza una única reunión en cada Comuna para dar inicio al ciclo del Presupuesto Participativo. La misma será abierta a todos los vecinos y vecinas con domicilio en la Comuna que le corresponda y será convocada por el Director General y el Coordinador de Presupuesto Participativo de cada Comuna. Los objetivos del Foro son definir el cronograma de celebración de las Asambleas Barriales y definir el plan de difusión de dichas asambleas.
- **Asambleas Barriales:** en cada barrio se deberán celebrar al menos cuatro Asambleas. Estas Asambleas serán coordinadas por el Coordinador del Presupuesto Participativo de cada Comuna. Este es el encargado de llevar adelante el debate y la elaboración de los proyectos y de otras instancias de participación. El mismo es designado por la Subsecretaría de Atención Ciudadana.

La Primera Asamblea tiene como objetivo informar sobre el desarrollo del proceso del Presupuesto Participativo, expresar las necesidades y los problemas barriales y explicar a los asistentes la modalidad de trabajo. La misma consiste en reuniones donde se trabaja en talleres temáticos simultáneos con la asistencia de facilitadores designados por el Coordinador del Comuna. El rol de los coordinadores como facilitadores, es ordenar el uso de la palabra, promover el debate entre los participantes y explicar los alcances, posibilidades y funcionamiento del Presupuesto Participativo. Los talleres se dividen en: Proyectos Sociales (cultura, salud, educación, deportes, derechos humanos, producción y empleo) y Proyectos Urbanos (espacio público, medio ambiente y desarrollo urbano).

En la Segunda Asamblea se trabaja en los talleres temáticos y se eligen a los delegados por cada taller temático entre los vecinos participantes de cada uno de los talleres. Los mismos no pueden ser funcionarios del gobierno. Serán elegidos por mayoría simple, un delegado temático titular y dos delegados temáticos suplentes. De esta forma quedarán dos delegados temáticos titulares y cuatro delegados temáticos suplentes por cada barrio. Los proyectos serán formulados por escrito.

Entre la segunda y la tercera Asamblea, los delegados temáticos, el Coordinador del Presupuesto Participativo de cada Comuna y el Coordinador General del Presupuesto Participativo realizan una ronda de consultas con los funcionarios correspondientes a cada área sobre la viabilidad jurídica, técnica y financiera de los proyectos elaborados.

Durante el transcurso de la Tercera Asamblea se continúa con el trabajo en talleres sobre la elaboración de los proyectos ejecutables.

Durante la Cuarta Asamblea se realiza una puesta en común entre talleres sociales y urbanos. En esta instancia, se podrán postular los delegados temáticos a candidatos a consejeros barriales. Se elige un consejero titular y uno suplente por cada barrio.

Se crea un Consejo Comunal del Presupuesto Participativo por cada Comuna. Está formado por un Consejero titular y uno suplente por cada barrio que componga al Comuna. Los mismos son asistidos por el Coordinador de Presupuesto Participativo del Comuna. Una vez finalizada la última Asamblea, se reúne el Consejo de cada Comuna y elabora el listado de proyectos junto con una síntesis de cada uno para su exhibición en la página web, carteleras de los Comuna, Instituciones u otros medios de comunicación. Durante una semana, los porteños se interiorizan de los proyectos de su barrio. Concluido el período de exhibición, cada vecino, durante una semana, podrá votar sólo un proyecto de manera tal de fijar prioridades. Concluido el escrutinio se informan los resultados. Los dos proyectos más votados de cada barrio serán incorporados en el anteproyecto de presupuesto que cada Ministerio eleva a la Legislatura.

En el año 2010, el Presupuesto Participativo permitió a los porteños, seleccionar sus prioridades y elaborar propuestas que serían incluidas en el próximo ejercicio presupuestario de la Ciudad. Casi seis mil porteños votaron las prioridades de su barrio en la encuesta a través de la web, telefónicamente en el 147 y personalmente los Centros de Gestión y Participación Comunales.

De las totalidad de las iniciativas ganadoras, 24% fueron de instalaciones de semáforos – 11% bacheos y reparación de veredas – 16% mejoras en la señalización vial y nomenclaturas – 7% luminarias – 11% rampas y estacionamientos – 7% instalaciones de juegos en jardines maternas - 4% seguridad, mayor presencia de la metropolitana – 2% ampliación de bocas desagüe – 2% instalación de carteles en hospitales – 4% mejoramientos en plazas – 2% desarrollo del circuito turístico en San Telmo – 2% poda de árboles – 2% control de impacto ambiental – 2% medidas a tomar con animales abandonados en Palermo - 2% contenedores de residuos.

Esta herramienta, que lleva a cabo La Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana del GCBA, a cargo del Sr. Eduardo A. Macchiavelli, permite democratizar las decisiones sobre los recursos públicos y garantizar una mayor equidad en su asignación.

Cabe destacar que a diferencia de lo que ocurre en el ciclo presupuestario tradicional, elaborado unilateralmente por el Poder Ejecutivo, en el Presupuesto Participativo se somete a la decisión de la población el diagnóstico de las necesidades, su cuantificación, la elaboración de proyectos destinados a satisfacerlas, la determinación de cuáles son prioritarios, las acciones a desarrollar, el seguimiento de su ejecución y la evaluación de los resultados.

CAPITULO V. EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

5.1 Definición del Presupuesto por Programas

En principio es importante establecer un concepto claro de lo que se entiende por **presupuesto por programas**. La División Fiscal de las Naciones Unidas ha sugerido que un presupuesto por programas es un sistema en que se presta particular atención a las cosas que un gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere. Las cosas que un gobierno adquiere, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etc., no son, naturalmente, sino medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones. Las cosas que un gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones pueden ser carreteras, escuelas, tierras bonificadas, casos tramitados y resultados, permisos expedidos, informes preparados o cualquiera de las innumerables cosas que se pueden definir.

El Manual de presupuesto por programas preparado por la Subdirección Fiscal y Financiera del Departamento de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas sostiene, complementando el concepto anterior, que el presupuesto por programas se desarrolla y se presenta a base del trabajo que debe ejecutarse atendiendo a objetivos específicos y de los costos de ejecución de dicho trabajo.

Como puede observarse en los párrafos precedentes, el presupuesto por programas clasifica los gastos conforme a los programas propuestos y muestra las tareas o trabajos que se van a realizar dentro de ellos. Naturalmente, los programas están a cargo de las dependencias administrativas del gobierno, las que pasan a ser unidades ejecutoras de programas. El presupuesto por programas obliga al funcionario administrativo a formular un programa de su acción, y lo compromete a cumplir ciertas metas de trabajo. Estos programas de acción son propuestos por el Poder Ejecutivo a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (como se ha expuesto en el punto 2.6 "Proceso de Formulación del presupuesto") y, cuando éste les da su aprobación, se formula un verdadero contrato en virtud del cual el Ejecutivo se compromete a prestar un cierto volumen de servicios.

El objetivo central de la técnica del presupuesto por programas es mejorar la programación y ejecución del proceso de producción del sector público y fundamentalmente, lograr la asignación eficiente de los recursos reales y financieros a fin de obtener determinados niveles de cantidad y calidad de bienes y servicios producidos.

En el mismo sentido, dicho sistema presupuestal ha sido introducido en los países más avanzados como una forma de racionalizar el gasto público, de orientarlo en el largo plazo, y de mejorar la selección de las actividades gubernamentales. En América Latina, el sistema de presupuesto por programas está destinado a reflejar los objetivos de largo plazo contenidos en los planes de desarrollo económico y de inversiones públicas, y debe presentarse de manera tal que refleje las actividades, programas y proyectos del gobierno. Conceptos parecidos se establecen en las Leyes Orgánicas de Presupuestos de Colombia, Brasil, Perú y Paraguay.

5.2 Diferencias entre el presupuesto por programas y el presupuesto tradicional

Los presupuestos tradicionales se fueron desarrollando a la luz de un principio cardinal: la necesidad de que las erogaciones públicas que debe realizar el Poder Ejecutivo, fueran previamente autorizadas por los representantes del pueblo, esto es, por el Poder Legislativo. Por ello, el concepto de autorización está en la esencia del presupuesto tradicional. Esta filosofía determinó la creación de los grandes principios presupuestarios que ya se han examinado. Todos ellos tienen por finalidad delimitar las facultades del Ejecutivo y facilitar su control por el Legislativo.

De acuerdo a la concepción del presupuesto tradicional, la responsabilidad de los funcionarios a cargo de su ejecución es estrictamente formal. Los ejecutivos públicos tienen la misión de prestar ciertos servicios públicos, realizar determinadas obras públicas, adquirir bienes especificados y controlar que todo se efectúe de acuerdo a la ley. Esta concepción todavía prevalece en vastos círculos de la opinión pública, pero su transformación en una filosofía más moderna se está operando rápidamente.

El cambio de la mentalidad presupuestaria tiene su mejor expresión en el denominado "presupuesto por programas". Dicha técnica propone que el documento presupuestario, así como establece autorizaciones para gastar, también fije las metas que se pretende lograr con dichos gastos, y para el cumplimiento de las metas aprobadas, atribuye responsabilidades específicas localizadas en unidades administrativas o en funciones determinadas.

Así concebido, el presupuesto por programas constituye un plan anual no sólo de ingresos y egresos, sino de actividades gubernamentales. Por ello, muy bien se ha dicho que en tanto el presupuesto tradicional indica lo que un gobierno puede gastar, un presupuesto por programas indica lo que el gobierno se obliga a hacer.

El concepto de la cuantificación es también de la esencia del presupuesto por programas. Esto significa que las metas que propone lograr el presupuesto deben expresarse en alguna forma que permita su medición. Muchas actividades gubernamentales son fácilmente susceptibles de cuantificación; lo que ocurre por ejemplo, con todas las adquisiciones de bienes; las obras públicas que pueden medirse en metros cuadrados, cúbicos o lineales según se trata, por ejemplo, de edificios, diques o líneas eléctricas; con numerosos servicios públicos que también pueden medirse de una u otra manera (cantidad de aulas construidas, camas, hospitalarias habilitadas o mantenidas, alumnos educados o focos de alumbrado público, etc.). Pero existen también numerosas actividades públicas que, o bien no pueden cuantificarse o esto último no es representativo del esfuerzo realizado ni de los beneficios derivados. Así, por ejemplo la cantidad de expedientes diligenciados, las entrevistas o conferencias realizadas, los proyectos elaborados y otras muchas formas de actividad gubernativa resultan irrelevantes para ser cuantificadas.

5.3 Ventajas del presupuesto por programas

Las ventajas de un presupuesto por programas han sido resumidas por diversos autores, según sus experiencias propias.

Por ejemplo, para John A. Donaho la decisión de adoptar presupuesto por resultados se hizo teniendo en cuenta las siguientes ventajas:

- Mejor planeación del trabajo.
- Mayor precisión en la confección de los presupuestos.
- Determinación de responsabilidades.
- Mayor oportunidad para reducir los costos, basándose en decisiones políticas.
- Mejor comprensión por parte del Ejecutivo y del Legislativo, del contenido del presupuesto.
- Identificación de las funciones duplicadas.
- Mejor control de la ejecución del programa.

Desde otro punto de vista, otros autores han sintetizado las ventajas del presupuesto por programas en la forma siguiente:

- Las personas que confeccionan los presupuestos y las que deben aprobarlos sienten la necesidad de elaborar un método de planificación, pues deben hacer estimaciones para el año siguiente sobre la actividad que implica cada programa y proyecto. Es decir, en vez de copiar el presupuesto anterior, los funcionarios deben decidir sobre la cantidad de servicios que deben prestar en el próximo ejercicio presupuestario y determinar el costo de ellos.
- El sistema de presupuesto por programa acumula sistemáticamente una valiosa información, indispensable para la formulación y permanente revisión de los planes.
- Al formular el presupuesto en forma descentralizada se crean las bases y la organización necesarias para un proceso de planificación que comienza en la parte inferior de la pirámide organizativa y fluye coordinadamente hasta su cumbre.
- Permite evaluar la eficiencia con que operan las diferentes entidades ejecutoras de programas y proyectos, ya que el presupuesto por programas contiene una serie de índices de rendimiento, unidades físicas y precios, que hacen posible la comparación entre proyectos similares, y la determinación del grado de aprovechamiento de los recursos y de los precios que se pagan por ello.

Asimismo, dentro de las posibilidades que derivan de la instrumentación del presupuesto por programas, está la posibilidad de monitorear el ritmo de las erogaciones y de los ingresos al nivel de las categorías programáticas, según se segmenten temporalmente distintas etapas para la asignación de gastos. Finalmente, se pretende evaluar la ejecución física y financiera del presupuesto. Esta última etapa será eminentemente una fase de retroalimentación, ya que el análisis de lo acontecido en el

ejercicio anterior será de suma utilidad cuando se presupuesten los ejercicios subsiguientes.

En lo referente a los aspectos de conducción, se señala que el presupuesto por programas constituye un método que facilita la toma de decisiones del gobierno, ya que admite definir claramente los objetivos, que aparecen plasmados en el documento, a la vez que permite la evaluación del grado de cumplimiento de los mismos por parte de los responsables, y el control de la acción de gobierno.

5.4 Implementación de un sistema de presupuesto por programas

Se reseña a continuación la evolución, dificultades y perspectivas de la aplicación de la técnica de presupuesto por programas en nuestro país, de acuerdo a las ideas expuestas en el documento presentado en el VII Seminario, por la Dirección Nacional de Programación Presupuestaria.

La concepción central al respecto expresa que se pretende que el presupuesto deje de ser un elenco de gastos por jurisdicciones, para convertirse en un verdadero instrumento de política por el que se autorizan erogaciones para la satisfacción de demandas expresadas en funciones. Los intentos en este sentido comienzan a partir de 1963, cuando se crea la Oficina Nacional de Presupuesto, con lo cual se pone en marcha un proceso paulatino de modernización en la elaboración y ejecución presupuestaria. El año 1967 marca un punto importante ya que se incorpora la clasificación económica del gasto, que dio fin a la tradicional clasificación que se realizaba por el objeto del mismo y de acuerdo a las instituciones. La clasificación por funciones se incorpora en 1969, año en el cual se dan instrucciones para una apertura optativa por programas, la cual, en realidad, no tuvo aplicación práctica hasta 1970 y 1971 en que se tornó obligatoria. Sin embargo, recién en el ejercicio 1972 la distribución de créditos se realizó por programas y no por unidades de organización, oportunidad en la cual, además, el Gobierno local adhirió paralelamente a la implementación de la mencionada técnica, la cual se profundizó al sancionarse la Ley N° 70.

El establecimiento de un sistema de presupuesto por programas exige algunos cambios en la organización presupuestaria del gobierno. Por consiguiente, supone una transformación progresiva de la organización financiera, que comienza por las oficinas encargadas de la formulación del presupuesto, continúa con los procedimientos de ejecución, y termina con las prácticas de control.

Por otra parte, la aplicación de la técnica requiere lograr un cambio de actitud mental en los niveles de gestión medios e inferiores, en los cuales se tropezó con una resistencia a la modificación y/o sustitución de las pautas aplicadas durante largo tiempo. Esta resistencia se funda tanto en la falta de capacitación técnica, como en el temor que genera el hallarse frente a la existencia de una programación más detallada (tanto de acción como de responsables y resultados) que provee evidencia de la eficiencia con que se cumplen las funciones, así como también el sentimiento de pérdida de competencia y cercenamiento de la libertad de acción.

En el aspecto organizativo, las dificultades se centraron básicamente tanto en la carencia de dependencias específicas para presupuesto dentro de los organismos, como en la falta de coordinación existente entre las distintas unidades, a partir de lo cual se producía la duplicación de tareas, por ser la comunicación entre un organismo y la instancia superior poco fluida.

Las principales dificultades de carácter técnico, que menciona el citado documento, pueden sintetizarse en los puntos que se detallan a continuación:

- Carencia de programas con objetivos claramente especificados.
- Dificultad en la elección de unidades apropiadas de medida.
- Falencias en los sistemas de información de los organismos.
- Rigideces creadas por la existencia de gastos de carácter permanente e impuestos con afectación específica.
- Necesidad de adaptar la técnica al enfoque institucional en lugar de derivarlo sectorialmente.
- Inclusión exclusivamente del gasto de la Administración, lo cual implica excluir un monto significativo del mismo.
- Una planificación plurianual continua y eficiente es señalada como necesidad importante para una aplicación integral. Sin embargo, a juicio de los autores, lo realizado hasta el momento facilitará la tarea de los técnicos en el momento en que se encare la misma.

Las restricciones financieras y el proceso inflacionario fueron los dos últimos aspectos analizados en relación a la aplicación del presupuesto programático.

De acuerdo al mencionado documento las perspectivas y fallas en la aplicación de la programación presupuestaria en el país se pueden sintetizar en los problemas originados por falta de información básica en algunos servicios que dificultaron la utilización del sistema, quedando reducido a una forma de imputar los gastos y no como un instrumento que defina en forma coherente las acciones a seguir. Frente a esta situación, el presupuesto por programas, si bien presenta un avance desde el punto de vista de asignación de recursos, es probable que analizando el cumplimiento del objetivo, se llegue a la conclusión que se ha obtenido sin el grado de eficiencia que es deseable esperar. Debe lograrse una mayor coordinación y colaboración entre las áreas que planifican, que administran y controlan con las que ejecutan, ya que se advierte un divorcio importante entre las mismas.

Finalmente se menciona que queda, como tarea para desarrollar, la implementación de los mecanismos de evaluación y control del grado de ejecución de los programas; o sea, determinar si sólo han sido una lista de objetivos a cumplir o, en definitiva, si se han logrado los resultados esperados. Esto implica que las decisiones no se tomen basadas únicamente en aspectos financieros sino en las ventajas para el análisis y control de la acción a cumplir que brinda el sistema de presupuesto por programas.

5.5 Presupuesto por programas orientado a resultados

El **presupuesto por resultados** es una técnica presupuestaria que se ha venido desarrollando en los últimos años, y que busca fortalecer la técnica del presupuesto por programas orientándola hacia resultados.

Una de las características centrales del presupuesto por programas que esta técnica recoge es la de expresar claramente las relaciones insumo-producto, a la vez que la definición de políticas sea el marco para definir la producción pública; asimismo, enfatiza en el desarrollo metodológico de los indicadores de impacto o resultado y en la determinación de relaciones causales entre los resultados y la cantidad y calidad de los bienes y servicios a producirse por parte de las instituciones públicas

Este nuevo modelo recoge las ideas originales de:

- la técnica del presupuesto por programas: vincular la prestación de servicios con los respectivos insumos que se requieren;
- la reforma de la administración financiera: relacionar el proceso de administración de los recursos reales con los sistemas de registro e información, y posibilitar que estos últimos midan en forma sistemática y fidedigna la gestión económico-financiera pública;
- una nueva visión de planificación estratégica pública con características totalmente diferenciadas de la planificación normativa de los años 60'.

Estas ideas originales se enmarcan en profundos procesos de reforma administrativa basados en la simplificación de trámites administrativos y la aplicación efectiva del concepto de centralización normativa y descentralización operativa.

En forma esquemática, Makón ha señalado que la gestión y rendición de cuentas por resultados es un nuevo modelo de gerencia pública que tiene las siguientes características básicas:

- Las decisiones cotidianas que se adopten en las instituciones públicas deben orientarse a lograr una estrecha relación entre resultados a obtenerse, los bienes y servicios a producirse y los recursos reales y financieros a utilizarse. Dichas decisiones deben ser adoptadas y estar basadas en un sistema de planificación.
- La toma de decisiones debe llevarse a cabo en forma descentralizada, en el marco de las políticas definidas, e implica flexibilizar el uso de los recursos sobre la base de la asignación de responsabilidades por la obtención de resultados.

De las características mencionadas se deduce claramente que la instrumentación de este nuevo modelo administrativo es un proceso lento y que debe ser encarado con un horizonte de instrumentación de mediano plazo. La misma impacta sustantivamente en el funcionamiento tradicional de la administración pública y afecta valores culturales asentados en la concepción de privilegiar los aspectos formales en materia de administración de medios, por sobre las demandas de la sociedad.

5.5.1 Las ventajas de su implementación

El proceso de implementación del presupuesto por resultados implica:

- El desarrollo de procesos sistemáticos de planificación estratégica en las instituciones públicas.
- La instrumentación de cambios metodológicos sustanciales en los procesos de formulación del presupuesto, que permitan lograr una vinculación efectiva entre los objetivos y políticas contemplados en la planificación estratégica y los respectivos resultados a alcanzarse, con los productos a producirse en las instituciones públicas y los recursos reales y financieros que requieren. Esto hará posible que el presupuesto se transforme en una efectiva herramienta de programación y gestión.
- La optimización y descentralización de los procesos administrativos, a efectos de posibilitar que se gestione de la manera más adecuada el personal; se programe apropiadamente las compras y contrataciones; se decida la magnitud, composición y oportunidad del gasto; así como también, que se disponga de información sobre la utilización efectiva de recursos reales y financieros en tiempo real.
- La implementación de sistemas efectivos de monitoreo de gestión, rendición de cuentas y evaluación, que permitan el seguimiento de resultados y procesos a través del desarrollo de indicadores que midan el impacto de la gestión pública y que posibiliten la identificación de los desvíos y sus causas, a efectos de introducir las medidas correctivas en el momento oportuno.

Por tanto la introducción de la gestión orientada a resultados no sólo implica, como ya se señaló, definir indicadores de producción e impacto durante la formulación presupuestaria y efectuar un seguimiento de su ejecución, sino que también supone la instrumentación de un nuevo modelo administrativo que, a su vez, trae aparejado cambios en los criterios tradicionales de programación y administración de recursos y de funcionamiento de las instituciones.

CAPITULO VI. LOS CLASIFICADORES PRESUPUESTARIOS

6.1 Concepto

Los **clasificadores presupuestarios** constituyen herramientas informativas que agrupan los recursos y gastos según ciertos criterios. Su estructura se basa en el establecimiento de aspectos comunes y diferenciados de las operaciones gubernamentales, y se define sobre la base de las necesidades de los usuarios y de proporcionar información útil.

Por cuanto organizan y presentan todos los aspectos posibles de las transacciones públicas, dichos clasificadores conforman un sistema de información ajustado a las necesidades del Gobierno y de los macro sistemas de cuentas con los que está relacionado el sector público, tales como las Cuentas Nacionales y las Estadísticas de las Finanzas Públicas; y posibilitan el análisis objetivo de las acciones ejecutadas por el sector público.

Los servicios públicos proporcionados por los municipios son diversos y pueden estar orientados a satisfacer múltiples objetivos y metas.

Los contribuyentes son proveedores involuntarios de recursos. No pueden decidir si pagan o no los impuestos, y el pagarlos no necesariamente implica que el contribuyente tenga derecho a un servicio o beneficio en particular. Por lo general, los funcionarios municipales utilizan recursos de una diversidad de fuentes para pagar por una variedad de bienes y servicios. En consecuencia, excepto por alguna actividad de tipo comercial que realice un municipio, no existe una relación de intercambio entre los recursos recibidos y los servicios prestados, lo que constituye una característica importante de la actividad pública que debe ser considerada en el momento de plantear el diseño de instrumentos informativos como los clasificadores presupuestarios.

Los clasificadores presupuestarios son utilizados tanto para la formulación como para la ejecución y el análisis y seguimiento de la gestión económica y financiera municipal. Su mayor desagregación se emplea en los niveles donde se administra dicha gestión que son a saber: los distritos municipales, y su mayor agregación, en los máximos niveles políticos de decisión de la gestión municipal.

El requisito esencial para que una transacción realizada por una institución pública sea registrada una sola vez y sea posible la obtención de todas las salidas de información que se requieran, es que se definan en forma clara y precisa las interrelaciones entre los clasificadores del sistema de información. Si bien cada clasificador responde a un propósito u objetivo determinado, es indispensable que en su diseño se consideren las necesarias interrelaciones que existen entre todos ellos; de esta manera, los clasificadores presupuestarios se constituyen en la base fundamental para instrumentar un Sistema Integrado de Información Financiera del Gobierno Local, ya que a partir de su diseño se estructuran el resto de clasificaciones con las características que asume cada uno de ellos.

6.2 Finalidad

El objetivo básico de las clasificaciones presupuestarias radica en facilitar la adopción de decisiones en todas las etapas del proceso presupuestario. Dentro de sus múltiples utilidades pueden mencionarse las siguientes:

- Facilitan la determinación del volumen y composición de los gastos en función de los recursos proyectados, de las necesidades de la sociedad y del impacto en otros sectores de la economía.
- Posibilitan la proyección de variables macroeconómicas fundamentales para el diseño de la política económica y la política presupuestaria. En estas circunstancias, las clasificaciones presupuestarias permiten valorar el grado de participación del gobierno en el desarrollo económico y social, y medir las metas y políticas gubernamentales.
- Permiten la valoración de los resultados económico y financiero y el análisis de sus consecuencias.
- Facilitan el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía o en sectores particulares de la misma. En tal sentido, las cuentas generan elementos de análisis tales como la participación de los recursos y gastos públicos en el PBI local y nacional; el nivel de empleo del sector público; y el grado de endeudamiento, tributación, concesión de préstamos, etc.
- Hacen posible la ejecución financiera del presupuesto. Para ello las clasificaciones coadyuvan a la generación de información económico-financiera, requerida para la adopción de decisiones administrativas.

6.3 Aspectos Operacionales

En términos operacionales, las clasificaciones presupuestarias presentan las siguientes características:

6.3.1 Cobertura

Se tiene en cuenta como estructura básica de organización pública, la que establece la Ley N°70, de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad. Esta Ley, en función del mandato constitucional, resulta de aplicación a todo el Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, integrado por la Administración Central (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), las Comunas, los Organismos Descentralizados, las Entidades Autárquicas, los Organismos de la Seguridad Social, las Empresas y Sociedades del Estado y toda otra Organización Empresarial o Ente que, aún perteneciendo al Sector Público Gubernamental no Financiero, no revista el carácter de Empresa o Sociedad del Estado y no consolide en el presupuesto de la

Administración Pública no Financiera de la Ciudad. Incluye también al Sector Público Gubernamental Financiero, integrado por el Banco de la Ciudad de Buenos Aires, constitucionalmente definido como banco oficial de la Ciudad.

6.3.2 Frecuencia de actualización

La frecuencia de modificación de los clasificadores no tiene un patrón definido. Por regla general su mantenimiento debe estar en función de las distintas situaciones que se presenten. La frecuencia de actualización debe ser necesariamente flexible, con el objeto de permitir la adecuación de los clasificadores a las exigencias del momento.

6.3.3 Interrelación con otros sistemas de información

Existe una estrecha relación entre el sistema presupuestario y otros sistemas administrativos. El desarrollo y funcionamiento eficaz y eficiente de cada sistema se halla directamente influido por los sistemas de su contexto. Para la preparación de las clasificaciones se considera el carácter interdependiente de los sistemas administrativos, a los efectos de determinar una adecuada compatibilidad de las metodologías, normas y procedimientos que son necesarios en el desarrollo de un sistema de información de la gestión pública.

Aparte de esto, se debe tomar en cuenta que la información que produce el sistema de cuentas se diferencia de otros sistemas de información. Así, se pueden distinguir:

- las cuentas del gobierno que llevan las unidades operativas (administración central, organismos descentralizados, etc.) para fines de administración presupuestaria y responsabilidad legal,
- las Cuentas Nacionales, en que los datos se estructuran en forma común para todos los sectores, a fin de medir y agregar la producción, el ingreso, el consumo, la acumulación de capital y el financiamiento y,
- las Estadísticas de las Finanzas Públicas, que resumen las distintas transacciones del gobierno para orientarlas fundamentalmente a la medición del impacto monetario de las medidas económicas.

Cada uno de los sistemas de información mencionados, si bien responden a necesidades distintas e importantes en sí mismas, se encuentran interrelacionados. En tal sentido las clasificaciones deben facilitar su acoplamiento modular, ya que las cuentas presupuestarias sirven para las transacciones que realizan las unidades administrativas y éstas a su vez proporcionan insumos necesarios para compilar las Cuentas Nacionales y las Estadísticas de las Finanzas Públicas. Para tal efecto, en su diseño se han tenido en cuenta los criterios establecidos en la actualización 2008 del Sistema de Cuentas Nacionales a cargo de la División de Estadística de las Naciones Unidas.

6.3.4 Periodo de referencia

Las cuentas que se organizan y se expresan en las clasificaciones pueden ser utilizadas para distintos fines y para cubrir períodos determinados. Por ejemplo, en la formulación de la política presupuestaria las cuentas se ordenan de manera tal que sirvan de base para las decisiones que se deben adoptar al nivel de los programas y proyectos, así como de los diferentes cambios recomendados. En estos casos las cuentas se organizan de manera anterior a la sucesión de hechos, es decir, se proyectan los acontecimientos sobre la base de un determinado ejercicio financiero, pudiendo utilizar datos mensuales, trimestrales o semestrales. Cuando los datos se organizan sobre la base de la información que proviene de la ejecución presupuestaria, se dice que su elaboración es ulterior a las acciones realizadas por las instituciones públicas, en cuyo caso brindan elementos de análisis importantes para evaluar las metas y políticas gubernamentales.

6.4 Clasificación Geográfica

6.4.1 Concepto

El **clasificador geográfico** ordena, agrupa y presenta las transacciones económico-financieras que realizan las instituciones del sector público, tomando como unidad básica de clasificación la división territorial de la Ciudad. Mediante esta clasificación se definen las partidas presupuestarias desde el punto de vista de "DONDE SE GASTA".

6.4.2 Finalidad

La clasificación geográfica permite identificar hacia dónde se destinan los bienes y servicios que se producen, así como el origen de los insumos o recursos reales que se utilizan. Desde el punto de vista presupuestario permite ubicar geográficamente la unidad responsable de la ejecución de los procesos productivos. Son objetivos importantes de este clasificador:

- Evidenciar el grado de centralización o descentralización con que realizan las acciones las distintas dependencias del Sector Público, y hacer más racional la distribución del gasto público.
- Brindar información que permite lograr una coordinación efectiva entre instituciones que desarrollan acciones en cada uno de los ámbitos geográficos.
- Suministrar información que sirve de base para la formulación de planes de desarrollo integral y para la contabilización de los esquemas presupuestarios consolidados.

- Posibilitar la conformación de estadísticas por Comuna.
- Ofrecer, a un nivel macro, información básica para el establecimiento de relaciones fiscales entre los distintos Estados (Nacional, Provincial y Municipal).

6.4.3 Aspectos Metodológicos

El diseño del clasificador geográfico permite el registro de la información de acuerdo con la localización geográfica. Para alcanzar el propósito mencionado se ha adoptado un esquema de presentación que clasifica las transacciones locales en función del destino geográfico previsto en el presupuesto.

Existen, básicamente, tres criterios para clasificar geográficamente el gasto:

- Lugar de destino de los bienes y servicios que se producen
- Lugar de origen de los insumos o recursos reales que se utilizan
- Ubicación de la Unidad Ejecutora responsable del respectivo proceso productivo.

Para la administración presupuestaria se emplea, normalmente, el tercer criterio. Es el que aplican en su mayoría las reparticiones pertenecientes al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde los gastos se clasifican por la ubicación geográfica de la categoría programática responsable de la prestación de los servicios públicos, lo que significa que cada gasto en bienes, servicios y transferencias tendrá asignado un código de la clasificación geográfica de conformidad con la Comuna o el distrito escolar donde se encuentra la categoría programática que lo realiza.

Para analizar los efectos del gasto público sobre la economía local se pueden utilizar los dos primeros criterios, según se trate de medir los efectos de la oferta o de la demanda pública, respectivamente.

El gasto público reviste un doble carácter. Por un lado, se materializa en pagos para adquirir bienes y servicios, remunerar a los factores de producción y realizar transferencias. Por el otro, los recursos adquiridos sirven para producir y ofrecer a la ciudadanía, sin contrapartida, bienes y servicios.

De esta manera, quedan identificados dos grupos involucrados: quienes reciben los pagos por prestar los servicios o proveer los bienes que adquiere el Estado para producir y suministrar los bienes y servicios públicos, y quienes utilizan los bienes y servicios públicos ofrecidos. A partir de ellos se desprenden dos criterios para analizar la incidencia territorial del gasto público: el criterio del Flujo Monetario, que se centra en el lugar donde residen los perceptores de los pagos y se inicia el efecto multiplicador, y el criterio del Colectivo de Beneficiarios, que focaliza el análisis en el lugar donde residen quienes perciben los beneficios del gasto.

El criterio del Flujo Monetario registra pagos que tienen contrapartida: un maestro entrega, a cambio de su salario, horas de trabajo; un proveedor percibe un pago contra entrega de un bien o servicio. El esfuerzo del docente y el bien o servicio suministrado por el proveedor son transformados y ofrecidos a beneficiarios que los reciben sin

INFORME PRIMERO (2 de junio de 2013)
INFORME SEGUNDO (24 de junio de 2013)
RECOMENDACIONES INFORME SEGUNDO (aprobar con nueve, proponer su publicación en Revista ASAP)

I. AUTOR DEL TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN ROLNIK, SONIA VANESA, Contadora (cohorte 2011), presentación electrónica segunda el 22 de junio de 2013. Hay un informe previo.

II. TÍTULO: *“Presupuesto por Comunas. La exposición del Gasto Geográfico en la Ciudad Autónoma de Bs. As.”*

III. PRESENTACIÓN GENERAL

A. CARÁTULA Adecuada.

B. DATOS DEL AUTOR Los presenta después de la carátula.

C. RESUMEN EJECUTIVO Adecuado.

D. TABLA DE CONTENIDO ANALÍTICO Presenta un detalle completo de los temas que desarrolla indicando las páginas.

E. EXTENSIÓN Adecuada (35 PÁGINAS).

IV. SÍNTESIS DEL CONTENIDO Y COMENTARIOS

A. CONTEXTO (ÁMBITO SOCIAL E INSTITUCIONAL, OTROS) La administración pública de la CABA por el Gobierno de la Ciudad.

B. PROBLEMÁTICA GENERAL. La administración financiera pública, con énfasis en la cuestión presupuestaria planteada desde las comunas (ENFOQUE GEOGRÁFICO)

C. SUPUESTOS TEORICOS O INSTITUCIONALES (HIPÓTESIS NO DEMOSTRABLES O AFIRMACIONES ACEPTADAS). El análisis se basa sobre la Ley de creación de las comunas en la CABA y la aceptación de la descentralización administrativa y del régimen presupuestario por programas. A tal efecto, la autora expresa al comienzo del escrito, lo siguiente:

“El presente trabajo se inicia con una breve introducción sobre la descentralización política y administrativa de la Ciudad, regulada por la Constitución en su Título sexto: “Comunas”, para pasar luego directamente al análisis de la Ley Orgánica de Comunas Ley N° 2094 y la importancia de las mismas como instituciones de democracia participativa.”

“Seguidamente se conceptualiza y analiza el presupuesto por programas incluido tras la sanción de la Ley 70 “Sistema de gestión, administración financiera y control del Sector Público de la Ciudad” “ (estos dos párrafos han sido extraídos del resumen inicial).

D. PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA Y PROPUESTA (TESIS, A DEMOSTRAR O FUNDAMENTAR). Propiciar la clasificación geográfica del gasto del Gobierno de la CABA para facilitar la participación ciudadana en la formulación presupuestaria según las necesidades

comunales y el control de su ejecución en forma descentralizada. Esto requiere un cambio en la cultura del personal para aplicar las clasificaciones geográfica e institucional del gasto gubernamental. Al respecto, inicialmente se expresa:

“Asimismo, se explicitan y desarrollan los criterios de clasificación presupuestaria que se establecen anualmente por decreto del Jefe de Gobierno de la Ciudad. Finalmente, se plantea el análisis del presupuesto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto del **clasificador presupuestario geográfico que utilizan las distintas reparticiones ministeriales; con la intención de mostrar que es fundamental realizar cambios en la cultura del personal administrativo y jerárquico respecto a la importancia que debiera tener, y la que actualmente tiene, la clasificación comunal del gasto ya efectuado o futuro, dependiendo de la etapa del presupuesto que se trate.**” (extraído del resumen inicial).

E. DESARROLLO ANALÍTICO (FUNDAMENTAR LA TESIS COMO SOLUCIÓN)

Es un trabajo monográfico, bien redactado, con mucha información institucional. También presenta suficientes consideraciones y datos presupuestarios centrados en el gasto.

Quizás le faltó enfatizar el enfoque productor-financiero-social, pues en el análisis económico y en la administración del sector público estatal actualmente se centra en considerar al gobierno como una entidad que tiene ingresos (recauda) porque produce para que alguien satisfaga sus necesidades (consume) con bienes públicos y preferentes. Tal clasificación de bienes no aparece en el escrito.

Por eso el análisis ordena la información en función del gasto geográfico (en 15 comunas) y no presenta consideraciones e indicadores del impacto del gasto (beneficiarios y grado de satisfacción con cada tipo de bienes).

F. CONCLUSIONES

Se resalta la necesidad de otorgar mayor importancia a criterios de asignación territorial del gasto, más objetiva y específica, tanto al formular el presupuesto por programas según objetivos que expresan las necesidades a satisfacer de los vecinos comunales como al controlar los resultados por ellos. Así se dice lo siguiente:

“La importancia de la distribución del gasto debería ser más visible, que permita el control del ciudadano, para lo cual primero es necesario fortalecer la información de la distribución geográfica tanto en la Ley de Presupuesto Anual como en la ejecución presupuestaria” (extraído de las Conclusiones del documento).

G. APOYO DE BIBLIOGRAFÍA

1. Respaldo Bibliográfico General (extraído de los módulos de la Carrera, vinculados a la problemática de administración financiera pública): No presenta el escrito muchas referencias bibliográficas de los módulos vinculados con el tema y la problemática específica.

2. Respaldo Bibliográfico Específico (al tema de la tesis): Es adecuado.

V. CONSIDERACIONES FINALES:

A. IMPRESIÓN GENERAL.

Aunque con algunas limitaciones, la impresión general del documento es la de un buen trabajo.

B. PERTINENCIA (CON LA CARRERA).

El escrito se considera que responde a la problemática de la carrera.

C. OPORTUNIDAD.

El participante es de la cohorte 2011, que muestra su preocupación por terminar su especialización.

D. FORMA DE PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO.

El escrito se presentó en versión electrónica, pero también debe hacerlo en versión impresa en la ASAP.

VI. NOTA PROPUESTA 9 (NUEVE)

VII. RECOMENDACIÓN: Es un escrito publicable en la Revista ASAP.

VIII. OBSERVACIÓN FINAL Y ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS:

Para que la aprobación y la nota a proponer sea considerada por la dirección, debe verificarse que el participante ha aprobado todos los módulos, además de haber cumplido con la asistencia en el año que cursó (cohorte 2011) y con los demás requisitos de la Carrera de Administración Financiera del Sector Público.

Ángel Ginestar

Buenos Aires, 24 de junio de 2013.



contrapartida. Estos últimos son los verdaderos beneficiarios del gasto. Quienes reciben los pagos los reciben en carácter de una contraprestación. La excepción a esto son las transferencias, ya sean directas o indirectas.

CAPITULO VII. PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

7.1 Análisis del Gasto Geográfico de la Ciudad

La clasificación por ubicación geográfica del gasto coloquialmente denominada **Gasto Geográfico**, está compuesta por los números de las Comunas y Distritos Escolares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha tomado como unidad básica de clasificación la división en Comunas establecida por la Ley N° 1.777 y, para el caso de la función educación, la división en distritos escolares. En la numeración del 1 al 16 encontramos a las Comunas y a partir del número 20 comienza la numeración de los Distritos Escolares. El número 89 corresponde a la "zona externa a la Ciudad".

Como se ha realizado en el desarrollo del presente trabajo, continuaremos el análisis enfocándolo exclusivamente a la clasificación geográfica correspondiente a las Comunas.

Para alcanzar el objetivo propuesto se trabajó examinando los ejercicios completos de los años 2010 y 2011 y el primer semestre del año 2012, tal como se puede observar en los cuadros a continuación.

Presupuesto año 2010 - Expresado en millones de pesos

Ubicación Geográfica	Sanción	Porcentaje de participación del total Sanción	Vigente	Porcentaje de participación del total Vigente	Definitivo	Porcentaje de participación del total Definitivo
Comuna 1	\$ 5.446	52%	\$ 6.699	53%	\$ 6.514	54%
Comuna 2	\$ 583	6%	\$ 620	5%	\$ 615	5%
Comuna 3	\$ 196	2%	\$ 490	4%	\$ 462	4%
Comuna 4	\$ 956	9%	\$ 1.052	8%	\$ 938	8%
Comuna 5	\$ 1.010	10%	\$ 1.099	9%	\$ 1.077	9%
Comuna 6	\$ 29	0%	\$ 31	0%	\$ 31	0%
Comuna 7	\$ 551	5%	\$ 723	6%	\$ 703	6%
Comuna 8	\$ 521	5%	\$ 562	4%	\$ 485	4%
Comuna 9	\$ 185	2%	\$ 198	2%	\$ 113	1%
Comuna 10	\$ 294	3%	\$ 313	2%	\$ 305	3%
Comuna 11	\$ 11	0%	\$ 22	0%	\$ 19	0%
Comuna 12	\$ 151	1%	\$ 296	2%	\$ 285	2%
Comuna 13	\$ 163	2%	\$ 179	1%	\$ 173	1%
Comuna 14	\$ 99	1%	\$ 226	2%	\$ 219	2%
Comuna 15	\$ 226	2%	\$ 232	2%	\$ 228	2%
Comuna 16	\$ 2	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%
Total general	\$ 10.424	100%	\$ 12.741	100%	\$ 12.165	100%

Presupuesto año 2011 - Expresado en millones de pesos

Ubicación Geográfica	Sanción	Porcentaje de participación del total Sanción	Vigente	Porcentaje de participación del total Vigente	Definitivo	Porcentaje de participación del total Definitivo
Comuna 1	\$ 15.757	61%	\$ 15.025	56%	\$ 13.723	55%
Comuna 2	\$ 249	1%	\$ 321	1%	\$ 316	1%
Comuna 3	\$ 851	3%	\$ 947	4%	\$ 921	4%
Comuna 4	\$ 2.887	11%	\$ 3.430	13%	\$ 3.698	15%
Comuna 5	\$ 968	4%	\$ 1.092	4%	\$ 973	4%
Comuna 6	\$ 460	2%	\$ 565	2%	\$ 536	2%
Comuna 7	\$ 923	4%	\$ 972	4%	\$ 937	4%
Comuna 8	\$ 326	1%	\$ 387	1%	\$ 345	1%
Comuna 9	\$ 709	3%	\$ 774	3%	\$ 746	3%
Comuna 10	\$ 103	0%	\$ 90	0%	\$ 57	0%
Comuna 11	\$ 299	1%	\$ 414	2%	\$ 383	2%
Comuna 12	\$ 462	2%	\$ 548	2%	\$ 389	2%
Comuna 13	\$ 357	1%	\$ 397	1%	\$ 380	2%
Comuna 14	\$ 947	4%	\$ 1.206	4%	\$ 1.170	5%
Comuna 15	\$ 519	2%	\$ 650	2%	\$ 584	2%
Comuna 16	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%
Total general	\$ 25.815	100%	\$ 26.820	100%	\$ 25.157	100%

Presupuesto 1° semestre año 2012 - Expresado en millones de pesos

Ubicación Geográfica	Sanción	Porcentaje de participación del total Sanción	Vigente	Porcentaje de participación del total Vigente	Definitivo	Porcentaje de participación del total Definitivo
Comuna 1	\$ 14.086	39%	\$ 18.015	45%	\$ 9.573	38%
Comuna 2	\$ 572	2%	\$ 558	1%	\$ 392	2%
Comuna 3	\$ 1.454	4%	\$ 1.569	4%	\$ 905	4%
Comuna 4	\$ 4.725	13%	\$ 4.493	11%	\$ 3.190	13%
Comuna 5	\$ 1.466	4%	\$ 1.359	3%	\$ 796	3%
Comuna 6	\$ 808	2%	\$ 788	2%	\$ 610	2%
Comuna 7	\$ 1.109	3%	\$ 1.189	3%	\$ 905	4%
Comuna 8	\$ 928	3%	\$ 960	2%	\$ 550	2%
Comuna 9	\$ 1.140	3%	\$ 1.281	3%	\$ 974	4%
Comuna 10	\$ 394	1%	\$ 368	1%	\$ 313	1%
Comuna 11	\$ 643	2%	\$ 641	2%	\$ 503	2%
Comuna 12	\$ 653	2%	\$ 635	2%	\$ 421	2%
Comuna 13	\$ 898	3%	\$ 813	2%	\$ 620	2%
Comuna 14	\$ 1.472	4%	\$ 1.529	4%	\$ 1.141	5%
Comuna 15	\$ 819	2%	\$ 758	2%	\$ 574	2%
Comuna 16	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%
Total general	\$ 35.874	100%	\$ 39.627	100%	\$ 25.184	100%

Durante esos períodos se observa que el mayor porcentaje del presupuesto se encuentra concentrado en la Comuna N°1 donde se concentran la mayoría de los organismos municipales. Ello evidencia, de acuerdo a lo analizado en el presente escrito, que el criterio utilizado para clasificar el gasto geográfico es principalmente la Comuna donde se encuentra ubicado el organismo ejecutor responsable de la producción de bienes y servicios. Este criterio no permite analizar los efectos del gasto público sobre la

economía local y genera un grado de centralización desde el punto de vista del gasto geográfico.

En los cuadros correspondientes a los años 2010 y 2011, podemos observar que no hubo una significativa variación por Comunas entre los créditos presupuestados durante la etapa de formulación y lo efectivamente gastado. Ello nos permite arribar a la idea que la programación comunal fue correcta. Sin embargo, se observa una alta concentración en la Comuna N°1, lo cual demuestra que la programación del gasto no fue específicamente desagregada.

En el primer semestre del año 2012 se puede observar un cambio en la distribución porcentual respecto del presupuesto y el gasto geográfico, entendiendo este cambio como una posible tendencia a redistribuir el gasto geográfico con mayor concientización de su importancia comunal.

A continuación, a fin de profundizar el desarrollo del análisis se trabajó discriminando las actividades de administración que son subsidiarias de las restantes actividades de cada ministerio. En ellas se encuentran los gastos de administración que hacen referencia a las erogaciones en personal (conducción política, personal administrativo y técnico), bienes de consumo (materiales y suministros consumibles), servicios no personales para el funcionamiento de los entes estatales (alquileres, servicios técnicos y profesionales, pago de impuestos), y bienes de uso (por la adquisición o construcción de bienes de capital) necesarios para la ejecución de los programas del ministerio.

En el Año 2010 del total de gasto de la comuna 1 solo el 30% corresponde a actividades de conducción. La comuna representa un 55% del gasto del Gob. En cambio, en el primer semestre del año 2012 del total de gasto de la comuna 1 solo el 25% corresponde a actividades de conducción. La comuna representa un 38% del gasto del Gob.

7.2 La opinión de los agentes públicos

Es oportuno y sustantivo a los efectos del presente trabajo completar la visión acerca de la imputación del gasto geográfico en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires conociendo la percepción que tienen los actores involucrados directamente en estas actividades.

A este fin, se realizaron entrevistas al personal administrativo que son habitualmente quienes cumplen la tarea de asignación presupuestaria en las etapas de formulación y ejecución presupuestaria. La metodología consistió en definir algunos temas que fueran disparadores y ordenadores de la información que de allí surgiera.

Temas propuestos a tratar con los encuestados:

- Conocimiento de la Ley de Comunas.
- Relación poder Comunal-poder Central.
- Conocimiento de la descentralización y la desconcentración de las funciones del Gobierno Central a las Comunas

- Nuevo mapa de la Ciudad de Buenos Aires
- Asignación del gasto geográfico. El Gasto Geográfico no siempre concuerda con la residencia de quienes usufructúan los bienes públicos ofrecidos

La opinión de los agentes:

- A los largo de la pirámide de estructura de mandos el conocimiento de la Ley de Comunas, la necesidad de descentralizar es similar. No se ha observado una diferencia significativa entre los niveles altos, medios e inferiores.
- Todos consideran muy importante la participación ciudadana pero no la asocian a la importancia de la asignación territorial del gasto. La percepción en los niveles inferiores es que la principal causa de la incorrecta asignación es la falta de programación asociada a la gestión espontánea y no anticipada. En cambio, en los funcionarios de mayor rango se percibe un interés puntual por la gestión pero sin identificar a la misma territorialmente, teniendo una concepción más global de la Ciudad.
- No se advierte una posición clara acerca de la cantidad y la periodicidad necesarias con la que se debe realizar el control de la asignación territorial formulada; si queda claro que debe existir una regularidad. Esta última varía según el tipo de servicio que, como producto final, se brinda.
- Piensan que las restricciones en los cambios en la asignación territorial del presupuesto y una mayor comunicación acerca de su importancia mejorarían el gasto geográfico.
- Los niveles inferiores consideran que su opinión solo es considerada pero muy pocas veces es tenida en cuenta proactivamente.

CAPITULO VIII. CONCLUSIÓN

La Ciudad de Buenos Aires está en la antesala de una gran transformación histórica. La instauración de los gobiernos Comunales marcará un nuevo escenario en relación a su organización política e institucional.

Las Comunas son el instrumento de la democracia participativa consagrada en la Constitución de la Ciudad, y son la oportunidad para que los ciudadanos sean protagonistas en la toma de decisiones de la gestión barrial. A través de las Comunas los vecinos podrán involucrarse en la adopción de medidas destinadas a dar respuestas a las necesidades y problemáticas propias de su barrio; posibilitando una mejora concreta en la calidad de la democracia.

La Ciudad de Buenos Aires tiene la posibilidad de rehacer el Estado a partir de la puesta en marcha de las Comunas, logrando tener un gobierno más cercano integrado por vecinos que los vecinos conocen.

Nadie participa de lo que no sabe qué es. La cuestión es, entonces, lograr, en los diferentes actores, una mayor concientización y educación acerca de la trascendencia política que tienen las Comunas, que redefinen una nueva institucionalidad en la Ciudad, tanto en los ciudadanos como en los agentes municipales.

Específicamente, en el caso de los mencionados agentes, se necesita revertir la tendencia, otorgando mayor importancia a criterios, de asignación territorial del gasto, más objetiva y específica.

La importancia de la distribución del gasto debería ser más visible, que permita el control del ciudadano, para lo cual primero es necesario fortalecer la información de la distribución geográfica tanto en la Ley de Presupuesto Anual como en la ejecución presupuestaria.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Ley N° 70. "Sistema de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad".
- Decreto N° 1000 -GCABA- 1999. "Reglamentación de la Ley N° 70".
- Decreto N° 58 -GCABA- 2007. "Normas anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"
- Ley 24.156, "Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. República Argentina".
- Goday, Lilia Título Presupuesto Participativo en la Ciudad de Buenos Aires : primera experiencia en la Argentina Edic.-Ciudad-Editorial-Año Buenos Aires , diciembre 1999 Revista ASAP AR-ASAP: PP-A
- Ppt desafío bicentenario. La Comuna institución de democracia participativa
- Clasificaciones de recursos y gastos para el gobierno de la ciudad autónoma de buenos aires. Año 2012