

TEXTO ACTUALIZADO

ORDENANZA N° 1611-CM-06

DESCRIPCION SINTETICA: PROCESO PRESUPUESTARIO DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

ANTECEDENTES

Carta Orgánica Municipal, artículo 7, inc. 25; artículo 17 incisos 3 y 13; artículo 25, incisos 15 y 16; artículos 41, 43, 57, 58, 59.

Ordenanza de Contabilidad 669-CM-91, capítulo I.

Ley 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

Ley de Administración Financiera de la Provincia de Río Negro 3186.

Presupuesto Plurianual. Ciudad de Boston, Massachussets, 2003.

Presupuesto Dirigido a Resultados. Ciudad de México, 2000.

Oficina Nacional de Presupuesto. Circular N° 2-96.

Boletín de Lecturas Sociales y Económicas, N° 7, Año 34. Universidad Católica de Argentina, 2000.

Marco Jurídico de la Planificación Operativa y el Presupuesto Municipal. Madrid, 2001.

Un Cambio en la Cultura Presupuestaria ante una Nueva Cultura Democrática. Rosario, 2003.

El Ciclo del Presupuesto Municipal por Programas. Madrid, 2001.

El Sistema Presupuestario Público en la Argentina en la Administración Nacional. Títulos I, II, III y IV. Argentina, 2002.

Encuentro organizado por la Legislatura del Chubut, el Instituto de Ciencia y Técnica Legislativa y la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales de los Estados Unidos. Rawson, 2003.

Desarrollo de un sistema presupuestario integral para el Sector Público. Centro Argentino de Ingenieros. Buenos Aires, 2002.

Manual de Formulación Presupuesto de la Administración Pública Nacional. 2004 – 2006.

Manual para Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional. Quinta Edición, 2003. Miguel Ángel Ale. Manual de Contabilidad Gubernamental. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1998.

FUNDAMENTOS

Los distintos procesos gubernamentales de San Carlos de Bariloche, han llevado al Municipio a no sancionar su presupuesto por un período de 6 años, prorrogando el presupuesto de 1997 hasta el año 2003 inclusive.

En abril del 2004 se sancionó el presupuesto para ese período, luego de un trabajo de más de 4 meses entre el Departamento Ejecutivo y Deliberante. A través de la Comisión de Economía y Finanzas del Departamento Deliberante, donde se le dio tratamiento prioritario al proyecto. Fue allí, en el seno de la Comisión y al calor del debate presupuestario donde se consolidó la idea del Bloque de Concejales Encuentro de los Rionegrinos, sobre la necesidad imperiosa de legislar un proceso presupuestario que permita la sanción en tiempo y forma del presupuesto.

En este contexto y teniendo en cuenta la reciente historia de nuestro municipio, es necesario re- pensar la importancia del sistema presupuestario, jerarquizarlo y dotar a la Municipalidad de los recursos necesarios para la elaboración, ejecución y control del mismo.

El presupuesto es la expresión, en términos financieros, de lo que el gobierno pretende llevar a cabo en un período determinado. Además, el presupuesto adquiere carácter integral. Se constituye, así, en un instrumento útil para la programación económica y social donde cada área debe cumplir su rol básico de productor de aquellos bienes o servicios con los que, en última instancia, se posibilita cumplir los objetivos de la política presupuestaria.

El presupuesto es un instrumento de gobierno y gobernar implica, esencialmente, la adopción de decisiones, en todo tiempo, sobre las diversas materias y en relación con los múltiples y diferentes campos de la actividad estatal, que ocasionarán efectos permanentes o transitorios en el municipio. Dichas decisiones tienen, indispensablemente, que ser coherentes entre sí, procurando la complementariedad de los fines y la coordinación de los medios.

Por ello, de manera simple, pero suficiente a los fines de este análisis, se considera que la función de gobernar contiene:

- a) la adopción de un plan de acción del Estado para un período dado;
- b) la formulación de una política global y políticas específicas para llevar adelante dicho plan;
- c) la dirección de las actividades para la materialización de tales políticas y para el seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

Considerando que la mayor parte de las decisiones del gobierno conducen a acciones que se manifiestan en el presupuesto, éste se constituye en uno de los instrumentos más importantes para cumplir la función de gobierno.

El presupuesto es además un instrumento de administración porque una vez fijado el programa de gobierno, es imprescindible llevarlo a la práctica, convertirlo en hechos, con lo cual se entra en el campo de la administración.

La ejecución de dicho programa obliga a la división del trabajo. En consecuencia, las distintas áreas responsables de la ejecución tienen que trabajar separadamente pero en estrecha coordinación.

Normalmente, cada área lleva a cabo una parte del conjunto de las acciones necesarias para lograr un objetivo concreto. Para ello requiere conocer, con la mayor precisión posible, la naturaleza y cantidad del bien o servicio que provee a la comunidad. Por otra parte, debe saber con qué cantidad y calidad de recursos cuenta y cuáles son los procedimientos que tienen que emplearse en

el proceso de combinación de insumos para la producción de bienes y/o servicios.

Si bien es posible que se tenga una idea precisa de lo que se debe realizar y de los respectivos medios a utilizar, se podrá llegar a un mejor nivel de eficiencia si, además, se sabe lo que tienen que efectuar las otras áreas con las que se debe complementar la acción para cumplir los objetivos. De esta manera se accederá a una posición más clara y consciente si conoce el conjunto de responsabilidades de las demás áreas; así estarán mejor diseñadas las medidas que deben adoptarse y los instrumentos que deben aplicarse para una programación y ejecución coherente y eficaz.

El presupuesto tiene que formularse y expresarse en una forma tal que permita a cada uno de los responsables del cumplimiento de los objetivos concretos y del conjunto orgánico de acciones correspondientes, encontrar en él una verdadera “guía de acción” que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas.

El presupuesto público es un instrumento para diversos fines, por lo tanto, es imprescindible que el mismo esté estructurado sobre la base de una metodología apropiada, a fin de permitir conocerlo e interpretarlo por quienes deben aprobarlo, administrarlo y difundirlo a la ciudadanía.

1) Principios presupuestarios:

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las funciones que le son propias, es indispensable que en todo su proceso, métodos y procedimientos, etapa por etapa, tanto en su contenido como en su forma, se apliquen determinados “principios” o normas técnicas mínimas.

Ellos son:

a) Programación:

Este principio se desprende de la propia naturaleza del presupuesto y sostiene que el mismo debe tener el contenido y la forma de la programación.

Por contenido se entiende que todos los elementos que conforman la programación presupuestaria deben estar disponibles, en cantidad y calidad adecuada e interrelacionados entre sí. De esta manera se hace posible su operación coordinada, permitiendo la definición, viabilidad y ejecución de los objetivos prioritarios establecidos para el sector público.

En cuanto a la forma, significa que para que pueda hacerse efectivo el contenido del principio de programación, deben explicitarse todos los elementos de la programación en todas y cada una de las etapas del proceso presupuestario. Esto es, se deben señalar los objetivos establecidos, las acciones necesarias para lograrlos, los recursos humanos, materiales y servicios de terceros que las mismas demanden, así como los recursos financieros necesarios para adquirirlos. Estos últimos se expresan en los respectivos créditos presupuestarios.

b) Universalidad

Aquí se incluye la necesidad de que todo aquello que constituya materia del presupuesto debe ser incorporado en él. Naturalmente que la amplitud de este principio depende del concepto que se tenga del presupuesto. En la concepción del presupuesto como instrumento de múltiples fines, la aplicación del principio de universalidad significa, además, que la producción de todos los bienes y servicios, así como los recursos reales y las disponibilidades financieras que requieren las

instituciones públicas para producirlos, deben formar parte del presupuesto.

c) Exclusividad

Este principio, complementa y precisa el postulado de universalidad, al exigir que no se incluyan en la ley anual de presupuesto asuntos que no sean inherentes a esta materia. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto.

d) Unidad

Se refiere a que los presupuestos sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados con plena sujeción a la política presupuestaria. Esta debe ser única, definida y adoptada por la autoridad competente de acuerdo con la ley, basarse en un solo método y expresarse uniformemente.

e) Factibilidad

Con el cumplimiento de este principio, se tiende al establecimiento de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre sí y considerados de la más alta prioridad. Es decir, debe programarse lo que es factible ejecutar.

f) Claridad

Tiene importancia para la eficacia del presupuesto como instrumento de gobierno, de administración y de programación socio-económica. Es, esencialmente, de carácter formal. Si los documentos presupuestarios se expresan de manera ordenada y clara, todas las etapas del proceso pueden ser llevadas a cabo con mayor ajuste a los tiempos y a los resultados a alcanzar. Por otro lado, favorece la toma de conocimiento e interpretación por los ciudadanos.

g) Especificación:

Este principio se refiere, básicamente, al aspecto financiero del presupuesto y significa que, en materia de ingresos, deben señalarse con precisión las fuentes que los originan y, en materia de gastos, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse.

La especificación significa no sólo la distinción del objeto de los gastos o las fuentes de los ingresos sino, además, la ubicación de aquéllos y, a veces, de éstos, dentro de las distintas categorías programáticas y según una distribución espacial.

h) Periodicidad

Su fundamento, por un lado, en la característica dinámica de la acción estatal y, por otro, en la misma naturaleza del presupuesto.

A través de este principio se procura la armonización de dos posiciones extremas. Por un lado, aquella que propugna un período presupuestario plurianual; tal amplitud imposibilita la previsión con cierto grado de minuciosidad y, por otro, aquella que sostiene que sea subanual; tal brevedad impide la realización de las correspondientes tareas. La solución adoptada, en la mayoría de los países, es la de considerar un período presupuestario de duración anual.

Sin embargo es posible y conveniente completar el presupuesto anual con proyecciones presupuestarias plurianuales que incorporen efectos de las políticas de mediano plazo.

La programación de la ejecución del presupuesto se efectúa por períodos subanuales.

i) Continuidad

Puede pensarse que al sostener la vigencia del principio de periodicidad se están preconizando verdaderos cortes en el tiempo, de tal suerte que cada presupuesto no tenga relación con los que lo antecedieron ni con los venideros. El carácter dinámico de las acciones presupuestarias hace necesario que la anualidad se conjugue con la continuidad.

Esta norma postula que todos y cada uno de los elementos del presupuesto anual, deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar en cuenta las expectativas de los ejercicios futuros.

j) Flexibilidad

La aplicación de este principio conduce a que el presupuesto no adolezca de rigideces que le impidan constituirse en un eficaz instrumento de administración, de gobierno y de programación económica y social.

Para lograr esta condición en la ejecución del presupuesto, es necesario remover los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria, dotando a los niveles administrativos participantes del poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado.

La flexibilidad tiende al cumplimiento de los objetivos del Estado, para lo cual deben posibilitarse las modificaciones presupuestarias que sean necesarias para su consecución.

k) Equilibrio

Se refiere, esencialmente, al aspecto financiero del presupuesto. Es esta su acepción más tradicional y postula que el total de gastos públicos debe ser igual al total de los ingresos públicos. Sin embargo, depende en última instancia de los objetivos que se adopten.

2) Presupuestación y Resultados:

Uno de los mecanismos de acción principal de cualquier gobierno es la presupuestación. Los procesos de presupuestación son un elemento indispensable cuando se quiere actuar sobre la base de la obtención de resultados y no sólo, o principalmente, en el control de recursos y gastos. Es indispensable considerar al presupuesto como pieza sustantiva en la búsqueda sistemática de resultados específicos.

El presupuesto y su proceso son una guía que los funcionarios públicos tienen para relacionarse entre sí y con los ciudadanos; es, en la dinámica de construcción del presupuesto que se definen las reglas mínimas de control y desempeño de las áreas gubernamentales. Por ello, transitar de un presupuesto pensado para controlar el gasto y vigilar su aplicación en espacios rígidos de definición programática a un presupuesto dirigido a resultados medibles y observables por la ciudadanía, aparecen como la pieza clave del éxito de una nueva visión presupuestaria.

Una de las principales preocupaciones respecto a la presupuestación es la rendición de cuentas, situación poco considerada en determinados momentos. Dirigir sin preocuparse por la rendición de cuentas de los recursos, los impactos, las responsabilidades y las consecuencias de largo plazo de las acciones gubernamentales, es uno de los grandes riesgos de una visión simplista del "paradigma posburocrático". Sin embargo, si la reforma tiene como base una sólida definición

conceptual, legal e institucional del presupuesto, muchas de estas limitaciones o posibles causas de problemas, por lo menos en teoría, se ven reducidas. Un presupuesto dirigido a resultados, con reglas de interacción claras entre las distintas áreas que asignan y controlan el gasto, no sólo asegura que exista una línea clara de secuenciación entre gastos y resultados sino que además permite definir los mecanismos a través de los cuales las áreas van adquiriendo autonomía de gestión sin perder congruencia y control sobre el aparato gubernamental en general.

Los presupuestos orientados a resultados llevan al incremento de la autonomía de acción operativa, esta autonomía incrementa la posibilidad de que se responda inteligentemente a los problemas sociales y actúe de manera informada y comprometida en su solución.

Pero sin un control adecuado, el desorden y la incongruencia en las actividades generales sería una consecuencia no deseada. El contar con un presupuesto que genere las reglas y las instituciones adecuadas para que al mismo tiempo que se dirige estratégicamente y se permite la autonomía de gestión de las áreas, se tengan los instrumentos para vincular gastos con resultados de una manera confiable, se tiende a generar un cuerpo administrativo innovador y pensante, basándose en un sistema de evaluación permanente del desempeño de la acción de gobierno.

Esta transformación implica cambios en el sistema de administración financiera, el empleo del planeamiento estratégico, y la implementación en todas las áreas de procesos presupuestarios uniformes. Resulta necesario mejorar la eficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño donde la administración pública tenga una organización eficiente y con una arraigada cultura de servicio. Implica, además, cambios en la política de recursos humanos, y la implementación de mecanismos para formular y ejercer el gasto.

La elaboración del presupuesto suele tener insuficiente información programática, falta de relación entre el contenido programático y el ejercicio del gasto, lo cual no permite identificar el resultado en los programas; y el énfasis de la evaluación en el cumplimiento de las normas más que en la obtención de resultados. La jerarquización del presupuesto propone innovaciones en un replanteamiento integral en la clasificación y concepción de las actividades de la Municipalidad y la introducción de indicadores estratégicos, de tal manera que se logre una administración de los recursos públicos orientada a resultados concretos y palpables.

Esta reforma al sistema presupuestario busca consolidar la implementación de una nueva estructura programática y promover la evaluación del desempeño como procedimiento para dar continuidad y cumplimiento a la misión y a los objetivos de la Municipalidad. Esto implica un cambio cultural en las etapas del proceso presupuestario, que se pretende conseguir con la adopción de categorías y elementos programáticos que se puedan medir.

La nueva estructura presupuestaria debe ser un conjunto de categorías y elementos programáticos que buscan dar orden y dirección al gasto público en su clasificación funcional. Las primeras tratan de definir el universo de la acción gubernamental clasificando el gasto en funciones, subfunciones, programas por áreas, programas especiales, actividades institucionales y proyectos. Los segundos pretenden proporcionar la información que permita medir los resultados logrados con los recursos públicos. Esta nueva estructura intenta ser un método que sistematice, ordene y clasifique las acciones de la administración pública, además de estimular una mayor autonomía de gestión. Busca alcanzar un cambio de enfoque en el desempeño del Gobierno, se reconfiguren las estructuras orgánicas para la coordinación de las áreas de acuerdo a las actividades, se simplifique el proceso de presupuestación y se evite la duplicidad de funciones.

De esta manera, el propósito es crear un sistema de planeación, programación y presupuestación ágil, transparente y útil, que permita al sector público elevar el valor agregado de

los recursos, así como transformar el actual sistema presupuestario para que se convierta en una herramienta orientada a los resultados, con evidente beneficio para los contribuyentes y vecinos en general.

La evaluación permanente del desempeño es un esquema que retoma los productos de la presupuestación para incorporarlos a un modelo de medición de resultados. Sus objetivos son fortalecer un cambio en la gestión gubernamental encaminado a la obtención de resultados y a la satisfacción de los usuarios, así como analizar el desempeño de las áreas y entidades vinculándolas con el cumplimiento de sus objetivos. De esta forma, otorga elementos de apoyo a quienes toman las decisiones, para promover la credibilidad del gobierno, mejorar la asignación de recursos, incorporar nuevas herramientas tecnológicas e identificar programas que requieran estudios para justificar su existencia.

3) Presupuesto base cero:

La técnica del presupuesto base cero es el método de presupuesto en el cual se requiere que las Áreas Ejecutoras de Programas y con incidencia presupuestaria empiecen sus presupuestos cada año en cero, teniendo que justificar los mismos tal y como si hubiesen empezado el programa en cuestión por primera vez.

Esta técnica permite:

- a) Reducir el presupuesto sin que se afecten aquellas actividades que son consideradas fundamentales;
- b) Priorizar los recursos presupuestarios y mejorar la asignación de los mismos en apoyo de los programas más imprescindibles;
- c) Disminuir los costos de cada actividad sin afectar los resultados esperados.
- d) Mejorar el proceso de planificación y estrategia.
- e) Realizar una correcta y adecuada actividad financiera.

4) Presupuesto Plurianual:

Un interrogante que se plantea es si el presupuesto anual es suficiente. No lo es para cambios estructurales, ni para un plan de inversión pública, ni para los programas de acción social, ni para asegurar el plan de acción del gobierno. Por ende, es fundamental trabajar en un presupuesto plurianual, que refleje el plan de acciones de gobierno mediante la aplicación sistemática de métodos de pronósticos relacionados con el proceso de presupuestación, más allá del año fiscal.

El presupuesto plurianual se justifica en la necesidad de planeamiento del accionar del Estado, el impacto de las medidas gubernamentales en la sociedad, el peso creciente de los gastos sociales, la naturaleza predominantemente plurianual de la inversión pública.

Las previsiones presupuestarias futuras pueden prever el financiamiento de la totalidad de los gastos futuros, considerar el efecto futuro de las nuevas políticas y programas, conducir al equilibrio presupuestario.

El sistema de plurianualidad es utilizado en varios países y aplicado en la mayoría de sus municipios, como Canadá, Reino Unido, Suecia y Australia.

La Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, que comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el

cumplimiento de los objetivos del Estado, introduce un horizonte de mediano plazo en su artículo 15, para ciertas previsiones específicas.

En efecto, el citado artículo determina que cuando en los presupuestos se incluyen créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos la información sobre los recursos a invertir en los futuros ejercicios.

La Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso, en consecuencia, incluye un artículo autorizando la contratación de obras y adquisiciones que exceden el ejercicio financiero anual; en una planilla anexa a dicho artículo se identifican los proyectos, montos a ejecutar por año y el avance físico programado.

Asimismo, el Sistema Nacional de Inversiones Públicas instituido por la Ley N° 24.354, determina que anualmente se deberá formular el plan nacional de inversiones públicas. A su vez, el artículo 14 de la mencionada ley establece que el plan plurianual de inversión pública nacional será información complementaria de la Ley de Presupuesto, el cual se remitirá al Congreso de la Nación juntamente con el Proyecto de Ley de Presupuesto.

Por consiguiente, si bien el Presupuesto Nacional es anual, conforme a lo establecido por el artículo 75, inciso 8 de la Constitución Nacional, existen elementos en él contenidos que afectan a un horizonte temporal mayor.

La formulación del presupuesto plurianual, se integra al proceso de formulación del presupuesto para el año siguiente, con menor grado de detalle y con carácter informativo.

Para ello:

* La implementación del presupuesto plurianual requiere la modificación parcial de los procedimientos que tradicionalmente se aplican en la formulación del presupuesto. * Se establecen límites presupuestarios para los años venideros, para que se proyecten los gastos por programas con sujeción a dichos límites. * En los aspectos operativos se rediseña un conjunto mínimo de formularios e instructivos que formarán parte integrante del manual para la formulación del presupuesto. * Capacitación presupuestaria. * Las distintas áreas deberán elaborar las proyecciones del presupuesto para los tres años próximos, presentando los anteproyectos del presupuesto anual conjuntamente con las proyecciones para el bienio siguiente.

El Presupuesto Plurianual, fruto del planeamiento estratégico y globalmente compatibilizado a través de los límites oportunamente fijados, es un elemento orientador de gran importancia para elaborar el presupuesto preliminar por parte de las áreas, ya que constituye un límite previo para el próximo ejercicio y el siguiente, lo que oportunamente tendrá que ser ratificado o modificado por los límites definitivos del presupuesto anual y plurianual.

El presupuesto plurianual contendrá:

- a) Proyecciones de recursos por rubros.
- b) Proyecciones de gastos por finalidades, funciones y por naturaleza económica.
- c) Programa de inversiones del período.
- d) Programación de operaciones de crédito.
- e) Criterios generales de captación de otras fuentes de financiamiento.
- f) Descripción de las políticas presupuestarias que sustentan las proyecciones y los resultados económicos y financieros previstos.

En los fundamentos de la presupuestación plurianual se encuentran la programación financiera y el planeamiento estratégico.

En cuanto a la programación financiera a mediano plazo puede señalarse la necesidad de contar con una programación que permita tomar en cuenta la posible evolución financiera al tomar las decisiones anuales relacionadas al presupuesto; permite asimismo, apreciar las consecuencias posibles de nuevas medidas, proyectos de reforma y de ordenanzas; permite detectar a tiempo eventuales errores de la política financiera, con la posibilidad de contrarrestarlos.

Existen diversas formas de planificación financiera. En su acepción amplia, la planificación financiera incluye una planificación detallada de los ingresos y gastos del presupuesto, es decir, que no se limita a presentar únicamente los ingresos totales y los gastos totales y tampoco se restringe a una muy limitada desagregación de los gastos.

El plan financiero es un plan del gobierno:

Un plan financiero debe contener la programación de los gastos. En relación a los mismos es conveniente diferenciar los siguientes:

* Gastos que pueden ser programados concretamente. * Gastos y riesgos para lo que es recomendable crear fondos de previsión en el plan financiero.

Para determinar los ingresos que se percibirán a mediano plazo es necesario disponer de un buen sistema de estimación, basado en pronósticos fiables del desarrollo de la economía local y la evolución de la economía regional y nacional. Se requiere, en consecuencia, un pronóstico macroeconómico que abarque los tres años siguientes al presente, tomando en cuenta los elementos tendenciales y coyunturales previsibles.

Es indispensable realizar una actualización y proyección anual del plan financiero.

* El plan financiero se debe ir adaptando anualmente a las condiciones económicas que hayan cambiado y a los cambios de los pronósticos. * Los ingresos y gastos previstos tienen que ajustarse a los datos más recientes. La corrección de la programación realizada y la necesidad de adaptarla a las nuevas circunstancias, puede requerir, por ejemplo, de medidas de ahorro presupuestario.

La actualización anual del plan financiero no impide analizar el cumplimiento de los planes financieros anteriores mediante una comparación de los pronósticos con los valores reales ejecutados.

Para poder realizar comparaciones, es recomendable que el plan financiero sea elaborado aplicando un sistema comparable con el presupuesto, aunque más sencillo con menor desagregación.

La planificación es prever y decidir hoy las acciones que nos pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable.

El proceso de planificación debe comprometer a la mayoría de los miembros de la Municipalidad.

La estrategia es un conjunto de decisiones y criterios por los cuales se orienta hacia la

obtención de determinados objetivos. La decisión de los objetivos y sus correspondientes estrategias permitirá seleccionar las actividades prioritarias para el mejoramiento del servicio.

Por ende, la planificación estratégica involucra la capacidad de determinar un objetivo, asociar recursos y acciones destinados a acercarse a él y examinar los resultados de esas decisiones, teniendo como referencia el logro de metas predefinidas. Se puede definir la planificación estratégica como un proceso y un instrumento. En cuanto proceso se trata del conjunto de acciones que involucran a los miembros de la Municipalidad en la búsqueda de claridad respecto al quehacer de la misma. En cuanto instrumento, constituye un marco conceptual que orienta la toma de decisiones encaminadas a implementar los cambios que se hagan necesarios. La planificación estratégica como el desarrollo de una visión para el futuro. Esta visión de futuro debe contemplar la misión de la Municipalidad, las oportunidades y amenazas que enfrenta y que provienen del medio externo (cuáles serán las demandas que planteará el entorno, qué tipo de dificultades y obstáculos pueden entorpecer la capacidad de respuesta), las fortalezas y debilidades del ambiente interno (capacidad de ejecución, elementos inadecuados a la hora de una mayor exigencia).

Sin no hay suficiente coincidencia entre la misión, las capacidades y las demandas del entorno, entonces se estará frente a un desconocimiento real de la utilidad del municipio.

La planificación estratégica mejora el desempeño, permite pensar en el futuro, visualizar nuevas oportunidades y amenazas, enfocar la misión y orientar de manera efectiva el rumbo de la misma, facilitando una acción innovadora de dirección y liderazgo. Permite enfrentar los principales problemas de una manera intencional y coordinada de enfrentar la mayoría de los problemas críticos, intentando resolverlos en su conjunto y proporcionando un marco útil para afrontar decisiones, anticipando e identificando nuevas demandas.

Introduce una forma moderna de gestionar, exige conocer más a la Municipalidad y su entorno, mejorar la comunicación y coordinación entre los distintos niveles y programas, y mejorar las habilidades de administración.

Existen aspectos claves a considerar para desarrollar un proceso de planificación estratégica:

Enfocar la planificación en los factores críticos que determinan el éxito o fracaso de una gestión y diseñar un proceso de planificación que sea realista, para lo cual será preciso evaluar la capacidad técnica que se tiene en planificación; evaluar la disposición y compromiso de los funcionarios; evaluar los posibles problemas políticos y organizacionales que pueden aparecer.

Es necesario contar con recursos para la implementación de un nuevo sistema presupuestario y de control de gestión. Una Oficina de Presupuesto y Gestión dependiente de la Secretaría de Hacienda que:

- ✘ Instrumente e implemente un sistema presupuestario uniforme dentro de la Municipalidad.
- ✘ Capacite a las distintas áreas en materia presupuestaria.
- ✘ Centralice los anteproyectos presupuestarios y los eleve al Secretario de Hacienda.
- ✘ Emita y publique informes mensuales de ejecución presupuestaria.
- ✘ Emita y publique informes mensuales de indicadores y estadísticos de gestión.
- ✘ Mantenga informada a las distintas áreas de la evolución de sus créditos presupuestarios. *
- ✘ Colabore en la elaboración de la cuenta de inversión.
- ✘ Establezca un cronograma de trabajo con plazos para el desarrollo de cada una de las fases del proceso presupuestario.
- ✘ Elabore informes de situación regional y nacional que puedan afectar el presupuesto como su ejecución y los planes de gobierno plurianuales, teniendo en consideración la evolución

prevista de la economía, las reformas al sistema fiscal, etc.

Resumiendo, el objetivo de la presente norma es la jerarquización del Presupuesto, la implementación de un sistema presupuestario y estratégico a cargo de un área específica de la Secretaría de Hacienda, basado en la combinación de presupuestos base cero, por programas, de resultados y participativo, que respete el principio de anualidad e introduzca el concepto de plurianualidad, además de la evaluación constante de gestión y permanente publicidad y transparencia de los actos de gobierno, fundamentalmente el destino del patrimonio y de los fondos públicos.

AUTORES: Concejales Diego Breide y Andrés Martínez Infante (Encuentro).

COLABORADORES: Sr. José Pisani y Juan Martín Osycka.

El proyecto original N° 183/04, con las modificaciones introducidas, fue aprobado en la sesión del día 1 de junio de 2006, según consta en el Acta N° 862/06. Por ello, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el Art. 17 de la Carta Orgánica Municipal,

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE SANCIONA CON
CARÁCTER DE
ORDENANZA

CAPITULO I
DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO

Art. 1°) La Gestión Pública de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, se sustentará en un Programa General de Acción de Gobierno, cuya expresión financiera será el Presupuesto Anual. Ambos instrumentos, Programa y Presupuesto, constituyen una unidad conceptual y se integran con los programas y proyectos del Municipio.

Art. 2°) La elaboración del presupuesto tendrá como bases conceptuales los siguientes principios:

a) Resultados

Se basará en orientar a las políticas de gobierno para que se sustenten en la obtención de resultados concretos y no solamente en el control de recursos y gastos.
Será un presupuesto dirigido a resultados mensurables y fehaciente que pueda ser fácilmente constatados por la ciudadanía.

b) Presupuesto por Programas

Será la base para el cumplimiento de los resultados buscados por las políticas de gobierno. Cada área con incidencia presupuestaria propondrá los programas destinados al cumplimiento de los objetivos o fines asignados. Éstos serán el sustento para la elaboración del presupuesto del Municipio. Se identificarán los distintos programas, sus objetivos de política, la cantidad de bienes y servicios terminales, los que llegan a los ciudadanos, la cantidad de recursos humanos y físicos afectados, los plazos de ejecución, las unidades ejecutoras responsables tanto del programa como de la división en actividades dentro de los mismos y los correspondientes créditos y recursos financieros involucrados. Además, se indicará el nivel de prioridad que cada programa tendrá dentro del área correspondiente. Esta información será puesta a disposición del público en general para que el ciudadano conozca el destino de los recursos y el objetivo de la acción de gobierno.

El presupuesto por programas:

- b1) Pondrá el énfasis principal en las actividades a realizar por el Municipio.
- b2) Asignará los recursos a los Programas de acuerdo a las metas establecidas.
- B3) Permitirá la medición objetiva de los niveles de eficiencia de cada uno de los Programas y Áreas y del personal afectado a las mismas.
- b4) Proporcionará información a las distintas áreas para la toma de decisiones.
- b5) Relacionará los recursos asignados con las actividades realizadas y los responsables de ejecutarlas para la consecución de las metas en un período determinado, lo que permite la toma de decisiones correctivas de forma oportuna.

c) Presupuesto Base Cero

La técnica consistirá en un proceso operativo de planeamiento y presupuestación que requerirá que cada Área Ejecutora de programas y con incidencia presupuestaria justifique sus requerimientos presupuestarios desde cero, sin basarse únicamente en períodos anteriores.

Con la técnica de Presupuesto Base Cero, se replanteará, descompondrá y fundamentará el presupuesto. Ante una restricción de recursos, o un análisis costo – beneficio negativo, los recortes deberán afectar determinados programas o actividades de acuerdo a las prioridades establecidas oportunamente. Los recortes serán selectivos y no generalizados. Para ello se tendrá un conjunto evaluado de programas y actividades debidamente priorizadas entre los que se seleccionará aquellos que se han de desactivar total o parcialmente. Este principio también es válido en sentido opuesto. Un incremento de presupuesto tendrá una aplicación clara, con productos y servicios identificables; no se presentará como un simple aumento general.

d) “Participación Ciudadana. A través de la intervención directa, voluntaria y universal de la población en las decisiones referentes al destino del presupuesto municipal y el control de la gestión de gobierno se ayudará a la priorización de las demandas de la ciudad. Esta participación en el presupuesto se concreta a través del Programa de Presupuesto Participativo”.

(Inciso modificado por art. 1° Ordenanza 1772-CM-07)

CAPITULO II

DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO

DISPOSICIONES GENERALES Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

SECCION I

NORMAS TÉCNICAS COMUNES

Art. 3°) La presente sección establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario.

Art. 4°) *Principios presupuestarios.*

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las funciones que le son propias, es indispensable que en todo su proceso, métodos y procedimientos, etapa por etapa, tanto en su contenido como en su forma, se apliquen determinados “principios” o normas técnicas mínimas aceptados por la doctrina.

a) *Universalidad Todo aquello que constituya materia del presupuesto debe ser incorporado en él. La producción de todos los bienes y servicios, así como los recursos reales y las disponibilidades financieras que requieren las instituciones y entidades*

autárquicas para producirlos, formarán parte del presupuesto.

b) Exclusividad No se incluirán en la ordenanza anual de presupuesto asuntos que no sean inherentes a la materia presupuestaria.

c) Unidad El presupuesto será ejecutado y evaluado con plena sujeción a la política presupuestaria.

d) Equilibrio El total de gastos públicos no superará al total de los ingresos públicos.

e) Factibilidad Los objetivos establecidos serán posibles de alcanzar, complementarios entre sí y considerados de la más alta prioridad. Se programará aquello factible de ejecutar.

f) Claridad Se presentará un presupuesto simple y claro, pero sin omitir los principios presupuestarios para favorecer y facilitar la publicidad, su conocimiento e interpretación. Los documentos presupuestarios se expresarán de manera ordenada y clara, todas las etapas del proceso se llevarán a cabo con mayor ajuste a los tiempos y a los resultados a alcanzar.

g) Especificación En materia de ingresos se señalará con precisión las fuentes que los originan y, en materia de gastos, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse.

*h) “Anualidad y Periodicidad: Se desarrollará un presupuesto anual, con proyecciones presupuestarias plurianuales”^{*1}.*

i) Continuidad El carácter dinámico de las acciones presupuestarias hace necesario que la anualidad se conjugue con la continuidad. Todos y cada uno de los elementos del presupuesto anual, deberán apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar en cuenta las expectativas de los ejercicios futuros.

j) Flexibilidad El presupuesto no tendrá rigidez que le impida constituirse en un eficaz instrumento de administración, de gobierno y de programación económica y social. En la ejecución del presupuesto, se removerán los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria.

*k) “Publicidad: Se deberá garantizar la amplia difusión tanto en los procesos previos a su aprobación que así lo indiquen, como al vigente con su mensual estado de ejecución”^{*2}.*

^{*1} (Inciso modificado por art. 2° Ordenanza 1772-CM-07)

^{*2} (Inciso incorporado por art. 3° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 5°) El presupuesto comprenderá todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Las denominaciones de los diferentes rubros surgirán del Manual de Clasificadores Presupuestarios que será confeccionado e implementado el Departamento Ejecutivo.

Art. 6°) “Los recursos contendrán la enumeración y los distintos rubros de ingresos y fuentes de financiamiento, incluyendo los montos de cada uno de ellos.

Los recursos provenientes del Estado Nacional o Provincial con destino específico, sólo se podrán incorporar como tales en el presupuesto cuando existan los convenios específicos firmados con la Municipalidad.

Los recursos provenientes de Estado Nacional mediante Aportes del Tesoro Nacional (ATN), sólo se podrán incorporar como tales en el presupuesto, una vez que se hayan percibido los mismos, mediante una reestructuración presupuestaria que deberá estar aprobada por el Departamento Deliberante.

Los recursos que se estimen obtener de fuentes crediticias privadas, sólo se podrán incorporar como tales en el presupuesto, cuando se haya aprobado por el Departamento Deliberante el monto, la modalidad, las condiciones y las empresas bajo las cuales se tomarán los mismos”.

(Artículo modificado por art. 1° Ordenanza 1958-CM-09)

Art. 7°) El presupuesto de gastos deberá demostrar las políticas, planes de acción, y programas, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

Una vez aprobado por el Concejo Municipal, el presupuesto de gastos será una autorización y límite para gastar.

Se incluirá en el mismo la cantidad de cargos de planta permanente y transitoria.

Art. 8°) Cuando en el presupuesto se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en la información los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación del presupuesto que contenga esta información, implicará la autorización para las contrataciones de obras y/o adquisición de bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades y procedimientos de las normas de contratación vigentes.

Las autorizaciones para comprometer ejercicios futuros a que se refiere el presente artículo caducarán al cierre del ejercicio fiscal en el cual se hayan aprobado, en la medida que antes de esa fecha no se encuentre formalizada, mediante la documentación que corresponda, la contratación de las obras y/o la adquisición de los bienes y servicios autorizados.

SECCION II ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

Art. 9°) “La Secretaría de Hacienda será la autoridad de aplicación quien deberá disponer el personal y los recursos para la aplicación de este sistema. El Departamento Ejecutivo, mediante Resolución fundada podrá delegar parte de los deberes y atribuciones originados en la presente ordenanza a la Secretaría de Control de Gestión y Políticas Públicas, en tanto los alcances, obligaciones y responsabilidades emanadas de dicha Resolución queden claramente expresados en su parte resolutive”.

(Artículo modificado por art. 4° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 10°) El área encargada del presupuesto, tendrá las siguientes funciones:

- a. Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera.
- b. Proponer los lineamientos técnicos a las áreas para la elaboración del presupuesto.
- c. Dictar las normas técnicas (instructivos) para la formulación, programación de la ejecución y evaluación del presupuesto diseñando el manual de Formulación del Presupuesto que incluirá los formularios necesarios para la elaboración de los programas mencionados en el artículo 2º) de la presente norma.
- d. Analizar los anteproyectos de presupuesto de las distintas áreas.
- e. Preparar el proyecto de ordenanza de presupuesto.
- f. Asesorar y capacitar en materia presupuestaria, a todas las áreas.
- g. Evaluar la ejecución presupuestaria, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ordenanza, la reglamentación pertinente y las normas técnicas que correspondan.
- h. Proponer modificaciones al Manual de Clasificadores Presupuestarios.
- i) “Trabajar en conjunto con las áreas involucradas del Departamento Ejecutivo en el Programa de Presupuesto Participativo” *.
- j. Será el responsable de dar a publicidad el presupuesto, por todos los medios disponibles el presupuesto.
- k. Será responsable de hacer cumplir la reglamentación y las normas técnicas por parte de las áreas intervinientes en la elaboración del presupuesto.
- l. Trabajará en conjunto con las áreas involucradas del Departamento Ejecutivo, el Programa de Presupuesto Participativo (P.P.P.).
- m. Todas otra función que fuere necesaria para el cumplimiento de la presente Ordenanza.

* *(Inciso modificado por art. 5º Ordenanza 1772-CM-07)*

Art. 11º) La Ordenanza de presupuesto constará de cuatro títulos cuyo contenido será el siguiente: Título I – Programa General de Acción de Gobierno; Título II - Disposiciones generales; Título III - Presupuesto de recursos y gastos anual; Título IV - Presupuesto por Programas plurianual sobre la base del Programa General de Acción de Gobierno.

Art. 12º) El Título I presentará el Programa General de Acción de Gobierno y fijará los resultados que se buscan obtener tanto para el Ejercicio Financiero inmediato siguiente como para los próximos 3 años, en términos cualitativos y cuantitativos.

Incluirá los resultados obtenidos y el avance de la ejecución del Programa General de Acción de Gobierno del último año, hasta la fecha de elaboración del Presupuesto.

El Título II corresponde a las disposiciones generales que constituyen las normas complementarias a la presente ordenanza que regirán para cada ejercicio financiero. No podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar

ordenanzas vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El Título III presentará el presupuesto anual desagregado con la siguiente estructura:

Cuadro 1 – Visión Global:

Total de Recursos

Total de Gastos

Superávit/Déficit

Cuadro 2 – Recursos Desagregados

Por su carácter Económico:

Ingresos Corrientes

Ingresos de Capital

Fuentes Financieras

Según su jurisdicción de origen:

Municipal

Provincial

Nacional

Por su destino:

General

Específico

Cuadro 3 – Gastos Desagregados

Por su carácter Económico:

Gastos Corrientes

Inversiones de Capital

Aplicaciones Financieras

Por su Finalidad:

Gobierno Municipal y Tribunal de Cuentas: incluirá las acciones propias de la Municipalidad destinadas al cumplimiento de sus funciones tanto Ejecutivas, como Legislativas y de Control.

Servicios Sociales: comprenderá las acciones inherentes a la promoción y asistencia social, seguridad social, educación, cultura, ciencia y técnica, trabajo.

Servicios y Obras Públicas.

Deuda Pública.

Por Área:

Departamento Ejecutivo, desagregado a nivel de Secretarías.

Departamento Deliberante.

Tribunal de Cuentas.

Por Objeto del Gasto:

Partida Principal: Personal, Bienes de Consumo, Bienes de Servicio, Transferencias para Erogaciones Corrientes, Bienes de capital Equipamiento, Bienes de Capital Obras Públicas, Amortizaciones.

Partida Parciales: son las que definirá el Departamento Ejecutivo mediante reglamentación de la presente.

Cuadro 4 – Escenarios

Para el desarrollo de los escenarios se tomará como parámetro una ejecución de recursos equivalente al 70 % y al 40 % de lo presupuestado de acuerdo al Cuadro 2.

En función de ello, se desarrollará el presupuesto de gastos tomando como base el criterio de Prioridad de los Programas en cumplimiento del artículo 2 inciso b.

El Título IV de presupuesto plurianual, presentará una visión global de los próximos tres años, calculando los ingresos futuros tanto en unidades monetarias como en unidades de medida. Se incluirán los programas que se presuponen ejecutar durante ese período. Se incluirá en forma anual y el acumulado de los tres años y se irá modificando de acuerdo a los ejercicios financieros que se vayan ejecutando.

Art. 13°) Se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el ejercicio financiero, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. Se considerarán como gastos del ejercicio, todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 14°) No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

a) Los provenientes de operaciones de crédito público;

b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado municipal, con destino específico;

c) Los que por ordenanzas especiales tengan afectación específica.

SECCION II DE LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

Art. 15°) El Departamento Ejecutivo fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ordenanza de presupuesto general.

A tal fin, deberá practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas plasmadas en el presupuesto inmediato anterior y del desarrollo económico general de la ciudad; sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, deberá preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas y acción social en particular.

Art. 16°) Sobre la base de los anteproyectos preparados por las Áreas, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina de Presupuesto y Gestión confeccionará el proyecto de Ordenanza de presupuesto general.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Departamento Deliberante.

Art. 17°) “En cumplimiento con el artículo 110° de la Carta Orgánica, el cronograma establecido en la presente ordenanza en su artículo 18°, implicará el suficiente desarrollo del Proyecto de Presupuesto por parte de las Áreas pertenecientes al Departamento Ejecutivo, y evaluado por la ciudadanía en el grado que le compete de acuerdo a su reglamentación, antes de su presentación al Departamento Deliberante con fecha tope 30 de setiembre”.

(Artículo modificado por art. 6° Ordenanza 1772-CM-07.)

Art. 18°) “El cronograma de elaboración del proyecto de Ordenanza de Presupuesto anual y plurianual se fijará por Resolución reglamentaria del Departamento Ejecutivo. El mismo deberá establecer las fechas de inicio y fin de cada actividad con cada área involucrada, indicando a sus responsables.

Dicha reglamentación establecerá la metodología de trabajo con las áreas responsables del Departamento Ejecutivo, y el Defensor del Pueblo. Asimismo coordinará la metodología y forma de trabajo con el Departamento Deliberante y Tribunal de Contralor quienes deberán elevar sus respectivos presupuestos para su incorporación al presupuesto general, antes del primero (1°) de setiembre de cada año.

La reglamentación del Presupuesto Participativo establecerá el cronograma de trabajo en concordancia con las fechas establecidas en el presente artículo.

Los presupuestos de las entidades descentralizadas integrarán el Presupuesto General de la siguiente manera:

a) Con relación a las entidades autárquicas, figurarán de acuerdo con la estructura del Presupuesto General de la Administración Central Municipal en las secciones de gastos y de inversiones según correspondan.

b) Con respecto a las entidades que cumplan actividades de carácter comercial e industrial incorporadas a los sistemas de las leyes 20705 y 19550, sólo se computará dentro de las

secciones de gastos y de inversiones patrimoniales del Presupuesto General, los aportes que el Tesoro Municipal deba hacerles para cubrir sus déficits de explotación y las contribuciones para su instalación y ampliación respectivamente.

Las contribuciones que dichas entidades deban hacer al Tesoro Municipal serán llevadas al Cálculo de Recursos de la Sección correspondiente del mismo.

Los Presupuestos serán aprobados de acuerdo a los Regímenes Legales particulares y se incorporarán al Presupuesto al sólo efecto de su exposición cumplimentando los principios presupuestarios de unidad y universalidad. En caso de no coincidir los ejercicios de estas entidades con el año calendario, de manera que imposibilite su inclusión en término en el proyecto de Presupuesto, serán incluidos en el proyecto del próximo ejercicio”.

(Artículo modificado por art. 7° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 19°) “Previo al tratamiento del Presupuesto Anual del Municipio en el ámbito de la Comisión de Economía del Concejo Municipal se dará a conocer su contenido mediante aviso público que incluirá un sumario general y una comunicación donde consten los lugares y horas en los que el público pueda inspeccionar ejemplares del mensaje y del presupuesto. Asimismo y conjuntamente llamará a una audiencia pública que deberá efectuarse dentro de los quince (15) días posteriores a la fecha de publicación. Dicha audiencia deberá realizarse de acuerdo al procedimiento indicado en la ordenanza que reglamente esta materia. Después de realizada la audiencia pública el Concejo tratará el expediente en la Comisión respectiva y lo elevará al cuerpo para su tratamiento en sesión. El mismo podrá ser aprobado con o sin modificaciones. El Concejo Municipal sancionará el presupuesto con anterioridad al 31 de diciembre de cada año. El presupuesto sancionado, una vez promulgado deberá ponerse a disposición de la población en lugares adecuados del Municipio y de fácil acceso a la población, así como publicarse en los sitios web oficiales”.

(Artículo modificado por art. 8° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 20°) El Ejercicio Financiero comienza el 1 de enero y finaliza el 31 de diciembre de cada año. Si al comienzo del ejercicio económico no se hubiera sancionado la Ordenanza de Presupuesto, regirá el vigente al cierre del ejercicio inmediato anterior, exclusivamente en lo que hace a la habilitación del crédito, estimación de recursos y número de cargos.

Art. 21°) “Toda modificación al proyecto de presupuesto deberá ajustarse a las pautas previstas en el artículo 116 de la Carta Orgánica Municipal y los principios establecidos en los artículos 4° y 5° de la presente ordenanza. El Departamento Ejecutivo estará facultado a incluir dentro del Presupuesto bajo la denominación de “Crédito adicional” un importe de hasta el 10% del total de los Recursos, el que tendrá por finalidad reforzar cualquiera de los Créditos previstos o en su caso crearlos”.

(Artículo modificado por art. 9° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 22°) Los créditos del presupuesto de gastos constituyen no sólo una autorización sino el límite máximo para gastar.

Art. 23°) Una vez promulgada la Ordenanza de Presupuesto, el Departamento Ejecutivo efectuará la distribución administrativa del presupuesto de gastos. La distribución administrativa del

presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la Ordenanza de presupuesto general.

Art. 24°) Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto.

El gasto devengado implica:

- a) Una modificación cualitativa y cuantitativa en la composición del patrimonio, originada por transacciones con incidencia económica y financiera.
- b) El surgimiento de una obligación de pago por la recepción de conformidad de bienes o servicios oportunamente contratados o por haberse cumplido los requisitos administrativos dispuestos para los casos de gastos sin contraprestación.
- c) La liquidación del gasto y la simultánea emisión de la respectiva orden de pago dentro de los tres (3) días hábiles del cumplimiento de lo previsto en el numeral anterior.
- d) La afectación definitiva de los créditos presupuestarios correspondientes. Los registros de ejecución presupuestaria en materia de gastos, deberán contener como mínimo las etapas del compromiso, del devengado y del pago.

Art. 25°) *No se podrán contraer compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, salvo en las siguientes circunstancias:*

- a) Obras o Trabajo Públicos: a ejecutarse en más de un Ejercicio Financiero, siempre que resulte imposible ó antieconómico contratar la parte proporcional anual.*
- b) “Cuando se formalicen operaciones de crédito público, convenios con organismos estatales, o programas de ejecución de obras, trabajos o inversiones con financiamiento especial, en estos casos se procederá acorde lo dispuesto en el artículo 38°, inciso 7 de la Carta Orgánica” *.*
- c) Adquisición de bienes de Capital a recepcionar dentro del Ejercicio y con financiación de carácter comercial.*

(* Inciso modificado por art. 10° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 26°) No se podrán disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista. Toda Ordenanza que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las nuevas fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento, su incidencia en el Presupuesto y sus eventuales modificaciones al Plan de Gobierno. Los Créditos y Recursos correspondientes serán incorporados al Presupuesto conforme con la estructura adoptada y como prerrequisito para su cumplimiento.

Art. 27°) El Departamento Ejecutivo podrá únicamente disponer autorizaciones para gastar no incluidas o incluidas en forma insuficiente en la Ordenanza de presupuesto general, para atender por parte del Gobierno casos de emergencia (nevadas, inundaciones, terremotos, etc) u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Departamento Deliberante en el mismo acto administrativo que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las revisiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables. Las autorizaciones así dispuestas se incorporaran al presupuesto general.

Art. 28°) “Las transferencias o compensaciones de créditos, entre todas las partidas del presupuesto, no podrán superar el quince (15) por ciento de las mismas sin contar con previa autorización del Concejo Municipal, y siempre deberán conservar crédito suficiente para cubrir todos los compromisos del ejercicio”.

(Artículo modificado por art. 11° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 29°) La provisión de bienes, prestación de servicios y ejecución de trabajos entre Organismos de la Administración Municipal determinarán la imputación del gasto a los Créditos del organismo receptor y la ejecución del Cálculo de Recursos en el rubro que corresponda. Todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 42°) del anexo I de la ordenanza 669-CM-91.

Art. 30°) La ejecución de toda erogación Municipal deberá ajustarse a los siguientes requisitos:

- a. Fundamentación del mismo en base a las finalidades o programas de trabajos.
- b. Autorización previa a su formalización por funcionario competente.
- c. Conformidad de la Contaduría acerca de la tramitación cumplida en un plazo no mayor a dos días. En forma simultánea practicará imputación preventiva.
- d. Su liquidación por parte de la Contaduría Municipal.
- e. Su aprobación que se formalizará mediante el pronunciamiento expreso de autoridad competente.
- f. Afectación definitiva y libramiento de la orden de pago por parte de la Contaduría Municipal.
- g. En los casos que formule observaciones remitirá los antecedentes a consideración del Tribunal de Contralor.
- h. Firma de la orden de pago.

Art. 31°) “La autorización o aprobación de erogaciones es facultad de los titulares del Departamento Ejecutivo, Concejo Deliberante y Tribunal de Contralor, con las limitaciones del artículo 38°) incisos 21 de la Carta Orgánica.

Dicha facultad se ejercerá y podrá delegarse en la forma y con las limitaciones que reglamente cada titular facultado. La administración de los créditos compete a los organismos con niveles jerárquicos que los tengan presupuestariamente asignados”.

(Artículo modificado por art. 12° Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 32°) Certificado por funcionario competente el cumplimiento de los requisitos previstos en el Art. 30°) y previa verificación del cumplimiento de las normas de procedimiento aplicables, se procederá a su liquidación a fin de determinar la suma cierta que deberá pagarse.

El gasto estará en condiciones de liquidarse cuando por su concepto y monto cuente con crédito suficiente y su trámite se encuentre adecuado y suficientemente documentado. No podrá liquidarse suma alguna que no corresponda a erogaciones efectuadas dentro del procedimiento fijado en el presente Capítulo, salvo los casos previstos en los artículos 36° y 37° de la presente en los que se liquidará conforme con las normas que se establezca para los mismos.

Art. 33°) Las órdenes de pago que deberán ser libradas a favor de un acreedor o beneficiario determinado, o bien de un funcionario habilitado al efecto, perimen a los efectos administrativos a la finalización del año siguiente al de su emisión. En el primer Proyecto de Presupuesto posterior deberán preverse los Créditos necesarios para reapropiar los gastos con orden de pago perimido.

SECCION IV DE LOS RECURSOS

Art. 34°) La fijación y recaudación de los Recursos de cada Ejercicio, estará a cargo de los Organismos o Agentes que determinen las normas legales o reglamentarias pertinentes. Los recursos percibidos cualquiera sea su origen, deberán ser ingresados a la orden de la Tesorería o del organismo al que estuviera específicamente afectados, antes de la finalización del siguiente día hábil al de su percepción. La reglamentación podrá establecer plazos distintos para casos especiales, en que las circunstancias lo justifiquen o hagan conveniente, no pudiendo en ningún caso exceder los 5 días.

Art. 35°) Se computarán como recurso del Ejercicio los efectivamente ingresados o acreditados en cuenta a la orden de la Tesorería o de los Organismos a los que estén afectados, hasta el día de la finalización de aquél.

Art. 36°) No constituyen Recursos los ingresos correspondientes a situaciones en que la Municipalidad sea depositaria o tenedora temporaria.

Art. 37°) Ningún organismo o agente facultado para recaudar podrá utilizar directamente recursos que perciba. El producido de los mismos deberá ser depositado de conformidad con lo previsto en el Art. 34° y su empleo se ajustará a lo dispuesto en la SECCION III, del CAPÍTULO III de la presente norma. La devolución de ingresos percibidos en más, por pago improcedentes o por error como así las multas o recargo que legalmente queden sin efecto o anulados, se hará cumplimentando el procedimiento indicado en el Art. 30°, practicando la imputación directa al Cálculo de Recursos mediante la rebaja del concepto respectivo aún cuando la devolución se opere en Ejercicios posteriores.

Art. 38°) Los Recursos con una afectación específica serán utilizados exclusivamente para atender la financiación del Programa o Proyecto para el cual fueron creados, ello no obstará a que se vuelquen en dicho Proyecto mayores fondos provenientes de los Recursos Generales del Municipio o bien que se produzca la utilización transitoria de saldos excedentes para atender situaciones de liquidez de caja.

SECCION V DEL CIERRE DE CUENTAS

Art. 39°) Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del ejercicio siguiente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos. Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 40°) Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en Caja y Bancos existentes a la fecha señalada. Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

Art. 41°) La Contaduría Municipal, al cierre del ejercicio anual reunirá la información correspondiente a la liquidación y captación de recursos y procederá al cierre del presupuesto de recursos. Del mismo modo se procederá con el presupuesto de gastos. Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina de Presupuesto y Gestión, será centralizada en la Contaduría Municipal para la elaboración de la Cuenta General del Ejercicio que debe remitirse anualmente al Departamento Deliberante.

SECCION VI DE LA EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Art. 42°) El área de proceso presupuestario, de acuerdo a las funciones establecidas en el art. 10° inc. g) de la presente norma, evaluará la ejecución de los presupuestos tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo. Para ello, cada Secretaría deberá:

a) Llevar registros de información de la ejecución física de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes.

b) Participar de los resultados de la ejecución física del presupuesto al órgano rector del sistema presupuestario, y al Intendente Municipal.

Art. 43°) En base a la información que señala el artículo anterior, la que suministre el sistema de contabilidad y otras que se consideren pertinentes, la Oficina de Presupuesto y Gestión realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos; interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores, para los responsables de los organismos afectados y para el Departamento Deliberante.

*CAPITULO IV PRESUPUESTO PARTICIPATIVO **

Art. 44°) “Se crea el Programa de Presupuesto Participativo de acuerdo a los fundamentos establecidos en el artículo 118 de la Carta Orgánica Municipal. El Departamento Ejecutivo deberá asignar un área bajo la cual funcionará dicho Programa, y los recursos necesarios para el desarrollo operativo del mismo”.

Art. 45°) “El Programa de Presupuesto Participativo estará basado en los siguientes principios:

a) La participación directa de la población en el proceso de toma de decisiones.

b) *Transparencia en la gestión de los recursos presupuestarios y el libre acceso a la información.*

c) *El desarrollo humano y económico, equilibrado, equitativo y solidario, que supere las desigualdades sociales y económicas de la ciudad.*

d) *En la autonomía, flexibilidad y pluralidad de los mecanismos de participación”.*

Art. 46º) *“Los objetivos del Programa de Presupuesto Participativo son:*

a) *Brindar un canal de participación ciudadana a fin de generar un mayor compromiso de los vecinos con la ciudad, consolidándolo a través de una vía institucional.*

b) *Delimitar prioridades en las demandas ciudadanas.*

c) *Aportar un instrumento de control y planificación de la administración municipal.*

e) *Mejorar la conducta ciudadana en el cumplimiento de las normas tributarias.*

f) *Promover valores de solidaridad y justicia social.*

g) *Posibilitar y facilitar la inclusión de los sectores de la población más relegados socialmente en la elaboración, ejecución y control de los programas y proyectos del Municipio”.*

Art. 47º) *“A los efectos de la participación ciudadana en el Presupuesto se trabajará sobre la división de la ciudad en delegaciones: Pampa de Huenuleo, Centro, El Cóndor, Cerro Otto y Puerto Moreno. Cada delegación, se podrá subdividir en zonas, las que a su vez estarán integradas por barrios, de acuerdo a las particularidades y necesidades fijadas en el Reglamento Interno del Programa de Presupuesto Participativo”.*

Art. 48º) *“Participación ciudadana. La participación ciudadana dentro del Programa del Presupuesto Participativo es voluntaria, directa y universal.”*

Art. 49º) *“Asignación Presupuestaria. El Departamento Ejecutivo deberá realizar un informe antes del 30 de septiembre de cada año, donde estimará la asignación presupuestaria para el ciclo de discusión del Programa de Presupuesto Participativo del año siguiente. Dicha estimación deberá exponerse en el presupuesto anual y/o plurianual según corresponda, y no podrá ser inferior al 7% del total de lo recaudado en las siguientes partidas:*

Tasa de Servicios Retribuidos Vialidad Rural; Tasa de Inspección, Seguridad e Higiene; Coparticipaciones Nacionales y Provinciales y Regalías.

Las partidas asignadas al Programa de Presupuesto Participativo no constituyen un fondo específico, y están supeditadas a la reglamentación general del presupuesto”.

Art. 50º) *“Distribución de la asignación presupuestaria. La distribución de recursos asignados al Presupuesto Participativo para cada Delegación se realizará de la siguiente forma:*

a) *El cincuenta por ciento (50 %) en partes iguales para cada una de las cinco (5) zonas mencionadas en el artículo 48.*

b) El cincuenta por ciento (50%) se asignará conforme reglamentación de la presente pero teniendo en cuenta los datos que surjan de la Encuesta Permanente de Hogares, estadísticas realizadas por las dependencias municipales y/u organizaciones de la sociedad civil, todo ello aplicando un criterio de equidad”.

Art. 51º) “Consejo del Presupuesto Participativo. Créase el Consejo del Presupuesto Participativo como una instancia de cogestión. El Departamento Ejecutivo será el responsable de ejecutar el Programa de Presupuesto Participativo a través de un Reglamento Interno, elaborado por el Consejo del Presupuesto Participativo, el cuál deberá contener los siguientes aspectos:

- Instancias de participación directa, voluntaria y universal de los vecinos.
- Mecanismos de priorización de las demandas ciudadanas.
- Amplia difusión del Programa, sus contenidos y procedimientos.
- Metodología clara y precisa de elección de los representantes de los vecinos (consejeros, delegados, y otros.)
- Instancias de control ciudadano en la ejecución del presupuesto.
- Mecanismos de evaluación y revisión”.

Art. 52º) “En el Consejo deberán estar representados los vecinos participantes del Presupuesto Participativo a través de un consejero por zona, el Departamento Ejecutivo a través de dos representantes designados por el Intendente Municipal vinculados con el Presupuesto Participativo y dos concejales, integrantes de la Comisión de Economía, de diferentes bloques designados por el Concejo Municipal. El mismo será presidido por uno de los representantes del Departamento Ejecutivo. Se labrarán actas de reuniones y de asistencias. El espacio para los encuentros será brindado por el Municipio así como el insumo y logística necesarios para la comunicación a la población”.

Art. 53º) “Las funciones del Consejo son las siguientes:

- 1º) Aplicar la matriz de priorización de los proyectos.
- 2º) Entregar al Departamento Ejecutivo los proyectos que deberán ser incluidos en el presupuesto del año siguiente.
- 3º) Hacer el seguimiento y el control de gestión de la ejecución del presupuesto participativo y del gasto público afectado a éste. 4º) Elaborar y revisar el Reglamento Interno y evaluar el Proceso de Presupuesto Participativo”.

* (Capítulo incorporado por art. 14º Ordenanza 1772-CM-07)

Art. 54º) Se derogan los Capítulos I y II del Anexo I de la Ordenanza 669-CM-91.

(Artículo reenumerado tras la actualización)

Art. 55º) Comuníquese. Publíquese en el Boletín Oficial. Tómese razón. Cumplido, archívese.